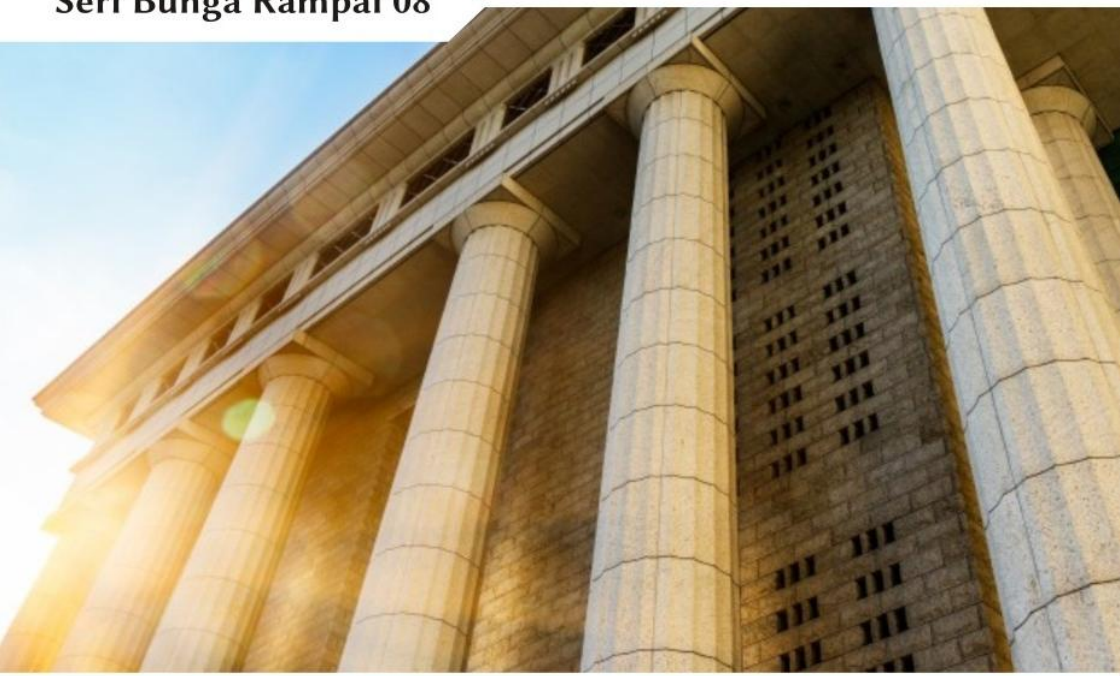
Seri Bunga Rampai 08



ANATOMI DAN DINAMIKA PERADILAN AGAMA DI INDONESIA

Aden Rosadi | Cik Hasan Bisri | Eman Suparman
Encup Supriatna | Oyo Sunaryo Mukhlas
Ramdani Wahyu

Cik Hasan Bisri (Penyunting)

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

PUSLITPEN UIN SGD BANDUNG

MMR Madrasah Malem Reboan

Seri Bunga Rampai 08

ANATOMI DAN DINAMIKA PERADILAN AGAMA DI INDONESIA

Aden Rosadi | Cik Hasan Bisri | Eman Suparman
Encup Supriatna | Oyo Sunaryo Mukhlas
Ramdani Wahyu

Cik Hasan Bisri (Penyunting)

Anatomi dan Dinamika Peradilan Agama di Indonesia

Penulis: Aden Rosadi, dkk.
Penyunting: Cik Hasan Bisri
Desain Cover: Mang Ozie

Penerbit:
Pusat Penelitian dan Penerbitan
LP2M UIN Sunan Gunung Djati Bandung

ISBN: 978-602-51281-5-8

Hak Cipta: pada Penulis
Cetakan Pertama: Mei 2018

Dilarang mengutip, memperbanyak, dan menerjemahkan sebagian atau keseluruhan isi buku ini tanpa izin dari Penerbit, kecuali kutipan kecil dengan menyebutkan sumbernya yang layak

DAFTAR SINGKATAN

APS	Alternatif Penyelesaian Sengketa
APSI	Asosiasi Pengacara Syariah Indonesia
Arb.	Bahasa Arab
Badilag	Badan Peradilan Agama
Basyarnas	Badan Arbitrase Syari'ah
Bld.	Bahasa Belanda
BPHN	Badan Pembinaan Hukum Nasional
BPK	Badan Pemeriksa Keuangan
BW	*Burgerlijk Wetboek*
Ditbinbapera	Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama
DPD	Dewan Perwakilan Daerah
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
FCC	*Family Criris Centre*
GBHN	Garis-garis Besar Haluan Negara
HAM	Hak Asasi Manusia
HIR	*Herziene Indonesich Reglement*
HTN	Hukum Tata Negara
IAIN	Institut Agama Islam Negeri
Ing.	Bahasa Inggris
Inpres	Instruksi Presiden
KDRT	Kekerasan dalam Rumah Tangga
KHI	Kompilasi Hukum Islam
KPK	Komisi Pemberantasan Korupsi
KUHAP	Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
KUHD	Kitab Undang-Undang Hukum Dagang
KUHP	Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
KUH Perdata	Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
KY	Komisi Yudisial
LN	Lembaran Negara

LPHN	Lembaga Pembinaan Hukum Nasional
Ltn.	Bahasa Latin
MA	Mahkamah Agung
MK	Mahkamah Konstitusi
Mahmil	Mahkamah Militer
Mahmilgung	Mahkamah Militer Agung
Mahmilti	Mahkamah Militer Tinggi
MES	Masyarakan Ekonomi Syariah
MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat
MUI	Majelis Ulama Indonesia
NTR	Nikah, Talak, dan Rujuk
PA	Pengadilan Agama (atau Peradilan Agama)
Perma	Peraturan Mahkamah Agung
PN	Pengadilan Negeri
Prc.	Bahasa Perancis
PT	Pengadilan Tinggi
PTA	Pengadilan Tinggi Agama
PTUN	Pengadilan Tata Usaha Negara
PTTUN	Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara
Pemda	Pemerintah Daerah
Perda	Peraturan Daerah
PERSAHI	Perhimpunan Sarjana Hukum Indonesia
PP	Peraturan Pemerintah
Prolegnas	Program Legislasi Nasional
SHNI	Sistem Hukum Nasional Indonesia
Skr.	Bahasa Sansakerta
Stbld.	*Staatsblad*
TAP MPR	Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
TLN	Tambahan Lembaran Negara
Tuadadilag	Ketua Muda Mahkamah Agung Bidang Peradilan Agama
SDM	Sumber Daya Manusia
UIN	Universitas Islam Negeri
UU	Undang-Undang
UUD 1945	Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

W.v.K	*Wetboek van Kophandel*

PENGANTAR PENYUNTING

Tulisan dalam buku ini berasal dari beberap sumber. Ada yang berasal dari makalah yang dipresentasikan dalam diskusi MMR. Ada pula yang berasal dari bahan pembelajaran yang disusun oleh kelompok dosen matakuliah Peradilan Agama pada Program Studi Peradilan Islam, Jurusan Ahwal Syakhshiyah, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung. Ada pula yang berasal dari laporan penelitian. Di samping itu, ada yang berasal dari makalah yang dipresentasikan dalam seminar dan pelatihan tenaga fungsional peradilan agama. Semua penulis berlatarbelakang pendidikan syariah dan hukum; dan hampir seluruhnya pernah mengikuti pendidikan magister dan doktor dalam bidang ilmu-ilmu sosial, khususnya sosiologi.

Berkenaan dengan hal itu, tidak heran bila aspek normatif dan aspek empiris berpadu sangat kental dalam semua tulisan tersebut. Secara keseluruhan tulisan itu menunjukkan tentang anatomi dan dinamika penyelenggaraan peradilan agama. Anatomi dimaknai sebagai aspek statis institusi hukum dan badan peradilan secara internal. Sedangkan aspek dinamis menunjukkan tentang interaksi institusi tersebut dengan institusi lain, yang melibatkan unsur manusia di dalamnya. Hal itu dilewati sejak masa penjajahan dan awal kemerdekaan hingga pada Era Reformasi dewasa ini.

Apa yang disajikan dalam buku ini terdiri atas 11 tulisan, yang disusun oleh lima orang anggota kelompok dosen tersebut, yaitu Aden Rosadi dua tulisan, Cik Hasan Bisri tiga tulisan, Encup Supriatna satu tulisan, Oyo Sunaryo Mukhlas satu tulisan, dan

Ramdani Wahyu tiga tulisan. Selain itu, satu tulisan disusun oleh seorang profesor dari Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran, Eman Suparman, yang pernah menjadi Ketua Komisi Yudisial. Tentu saja, di sana sini terdapat berbagai istilah yang digunakan silih berganti, yang maksudnya sama, di antaranya tentang peradilan agama dan peradilan Islam. Yang dimaksud dengan peradilan agama ialah peradilan Islam di Indonesia. Peradilan agama merupakan penamaan resmi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan peradilan Islam digunakan dalam kajian akademis yang berbasis pada ilmu-ilmu sosial dan sejarah.

Tulisan Dr. Aden Rosadi, M.Ag. tentang "Legislasi dan Politik Hukum Islam dalam Pengembangan Hukum Nasional", meliputi cakupan yang sangat luas. Tulisan ini berasal dari makalah yang pernah disampaikan dalam *Seminar Legislasi dan Politik Hukum di Indonesia*, di STAIN Jurai Siwo Metro, tanggal 31 Mei 2016. Tulisan ini mendiskusikan tentang politik hukum nasional yang memberi peluang terjadinya transformasi hukum Islam ke dalam sistem hukum nasional. Ia merupakan salah satu unsur dalam pengembangan hukum nasional sebagai suatu sistem.

Pada bagian akhir tulisan, Dr. Aden Rosadi menyakatan bahwa eksistensi hukum Islam di Indonesia telah mengalami perkembangan yang dinamis dan berkesinambungan, baik melalui saluran infrastruktur maupun suprastruktur politik seiring dengan realitas, tuntutan dan dukungan, serta kehendak bagi upaya transformasi hukum Islam ke dalam sistem hukum nasional. Fakta historis telah menunjukkan

bahwa produk hukum Islam sejak masa penjajahan hingga masa kemerdekaan dan masa reformasi merupakan fakta yang tidak pernah dapat digugat kebenarannya. Ia telah mengakar di kalangan masyarakat muslim Indonesia.

Tulisan Dr. Ramdani Wahyu, M.Si. tentang "Peradilan Islam dalam Sistem Sosial", berasal dari bahan pembelajaran matakuliah Peradilan Agama. Untuk memahami dan menjelaskan peradilan agama Dr. Ramdani menggunakan salah satu teori besar, fungsionalisme struktural, dengan tokoh utama Talcott Parsons. Aspek-aspek struktural dan fungsi peradilan dalam sistem hukum nasional Indonesia dikemukakan dan dijelaskan secara konseptual dan proporsional.

Selanjutnya, dalam rangkuman tulisannya, Ramdani menyatakan bahwa secara umum pengertian sistem adalah sekelompok bagian yang bekerja sama secara keseluruhan berdasarkan suatu tujuan bersama. Di dalam sistem itu masing-masing unsur saling berkaitan, saling bergantung dan saling berinteraksi. Peradilan Islam sebagai suatu sistem dapat dilihat karena di dalam peradilan Islam terdiri atas sejumlah unsur yang selalu saling mempengaruhi dan terkait satu sama lain oleh satu atau beberapa asas. Sebagai sistem sosial, peradilan Islam merupakan akumulasi komponen-komponen sosial yang saling berinteraksi. Pendekatan *microcosmis* melihat peradilan Islam sebagai suatu dunia sendiri, yang di dalamnya memiliki unsur-unsur untuk dapat disebut suatu masyarakat, seperti pemimpin, warga pengadilan atau aturan dan norma-norma serta kelompok-kelompok sosialnya.

Untuk memahami peradilan Islam sebagai sistem sosial diperlukan penguasaan teori, karena fungsi teori adalah mengabstraksikan terhadap realitas sosial dalam hal ini berfungsi untuk menjelaskan peradilan Islam secara sistemik. Sebagai salah satu subsistem dalam keseluruhan sistem sosial, peradilan Islam memiliki fungsi bagi sistem sosial secara keseluruhan. Jika peradilan Islam tidak berfungsi, maka akan terjadi goncangan dan gangguan dalam sistem sosial tersebut. Salah satu fungsi peradilan Islam adalah mengendalikan ketertiban, kepastian hukum dan pranata pencari keadilan bagi orang Islam dalam perkara tertentu. Jika peradilan Islam tidak berfungsi, maka di dalam sistem sosial akan terjadi kekacauan; dan kekacuan ini akan berimplikasi terhadap subsistem sosial yang lain, misalnya pendidikan dan ekonomi, demikian Ramdani.

Tulisan Dr. Encup Supriatna, M.Si. tentang "Peradilan Agama dan Alokasi Kekuasaan Negara", berasal dari bahan pembelajaran yang disusun bersama kelompok dosen sebagaimana dikemukakan di atas. Untuk memahami dan menjelaskan peradilan agama, Dr. Encup Supriatna juga menggunakan teori fungsionalisme struktural, sebagaimana Ramdani Wahyu. Fokus pembahasannya berkenaan dengan fungsi hukum, sebagai sarana pengendalian sosial; juga sebagai sarana untuk melakukan rekayasa sosial. Berkenaan dengan hal itu, maka peradilan menempati fungsi penegakan hukum manakala terjadi perselisihan dan persengketaan agar tercapai kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum bagi para pihak yang berperkara. Di sini penegakan hukum pada empat

lingkungan peradilan didasarkan kepada alokasi kekuasaan yang diatur dalam undang-undang.

Menurut Encup Supriatna, berdasarkan penjelasan di atas masalah pokok dari penegakan hukum terletak pada faktor yang berpengaruh. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatif terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Pertama, faktor hukum terutama peraturan perundang-undang. Kedua, faktor penegak hukum yakni para pihak yang membentuk dan menerapkan hukum. Ketiga, faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Keempat, faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Kelima, faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan kepada karsa manusia dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor di atas saling berkait dengan erat. Oleh karena itu merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum. Berdasarkan kelima faktor tersebut, maka perlu adanya penegakan hukum yang bertanggungjawab. Penegakan hukum seperti ini dapat diartikan sebagai suatu upaya pelaksanaan penegakan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan kepada publik, bangsa dan negara yang berkaitan terhadap adanya kepastian hukum dalam sistem hukum yang berlaku. Juga berkaitan dengan kemanfaatan hukum dan keadilan bagi masyarakat. Proses penegakan hukum memang tidak dapat dipisahkan dengan sistem hukum itu sendiri.

Tulisan Cik Hasan Bisri tentang “Peradilan Agama pada Era Reformasi”, berasal dari makalah yang

disampaikan dalam *Seminar Perundang-undangan Islam: Hukum Keluarga dan Muamalah dalam Konteks Indonesia-Malaysia*, tanggal 25 November 2008 di Hotel Puri Khatulistiwa, Jatinangor, Sumedang. Seminar internasional ini diselenggarakan atas kerjasama Fakultas Syariah dan Hukum UIN SGD Bandung dengan Jabatan Syariah Faculti Pengajian Islam Universiti Kebangsaan Malaysia (UKM). Apa yang dikemukakan dalam tulisan ini merupakan deskripsi tentang perubahan peradilan agama secara normatif pada Era Reformasi.

Apa yang terjadi di balik itu merupakan sesuatu yang sangat rumit dan belum terungkap, baik yang berkenaan dengan dinamika yang terjadi maupun tantangan yang dihadapi. Suatu perubahan institusi, pada dasarnya merupakan pertanda dinamika para pendukungnya. Dinamika tersebut muncul karena terjadi kesenjangan antara "yang seharusnya" dengan "yang senyatanya". Oleh karena itu, fungsi perubahan, dalam hal ini reformasi, adalah memotong jarak antara "yang senyatanya" menuju kepada "yang seharusnya". Di sini perubahan dimaknai sebagai metode untuk mencapai apa yang seharusnya diraih. Untuk menuju ke arah itu dihadapkan kepada berbagai tantangan, yang melibatkan unsur normatif, unsur sumberdaya manusia, dan unsur sumberdaya amwal.

Atas perihal tersebut ada beberapa agenda yang dihadapkan kepada berbagai pihak yang memiliki kepedulian terhadap efektivitas tugas badan peradilan agama serta kinerja unsur-unsur manusia di dalamnya. Pertama, meningkatkan efektivitas tugas pengadilan terutama dalam memenuhi hajat para pencari keadilan

dengan dukungan kemudahan yang mesti disediakan. Diharapkan peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan dapat dilaksanakan secara efektif dan merata. Kedua, meningkatkan profesionalisme para hakim dan jajaran pendukungnya sehingga produk kerjanya memiliki kualitas yang tinggi dan mampu memberi kontribusi bagi pengembangan hukum Islam dalam konteks sistem hukum nasional. Ketiga, menyiapkan sumberdaya manusia yang siap mengabdikan diri, baik sebagai hakim maupun panitera dan tenaga pelaksana lainnya. Ketiga agenda itu akan mudah dilakukan apabila didasari niat yang tulus, dirancang secara matang, dan dilaksanakan secara tekun dan selalu memohon ridha Allah Swt.

Tulisan Dr. Aden Rosadi, M.Ag. tentang "Peranan Pengadilan Agama dalam Sistem Peradilan", berasal makalah yang disampaikan dalam diskusi MMR tanggal 23 Juni 2015 di Perumahan Cibiru Asri, Bandung. Dalam tulisan Aden Rosadi dipaparkan hasil survai tentang kinerja pengadilan agama terutama di kalangan para pengguna jasa pelayangan pengadilan tersebut. Standar yang digunakan ialah kepuasan para pengguna jasa atas pelayanan dengan menggunakan pengukuran secara kuantitatif. Hasilnya cukup tinggi, terutama bila dibanding dengan satuan penyelenggara negara lainnya.

Pada bagian akhir, Aden merangkum isi tulisannya. Pertama, pengadilan dalam lingkungan peradilan agama mengalami perubahan yang signifikan, terutama dari sisi kompetensi absolut dalam menangani perkara di kalangan para pencari keadilan. Kedua, secara struktural, mengalami perubahan yang berarti

berkenaan dengan pembinaan teknis yustisial, organisasi, administrasi, dan finansial di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Ketiga, terjadi hubungan yang erat antara badan peradilan agama dengan Komisi Yudisial, terutama dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kode etik dan pedoman perilaku hakim. Perubahan tersebut meningkatkan kinerja dan peranan pengadilan. Keempat, badan peradilan agama berbasis pada "hukum yang hidup", karena memenuhi unsur filosofis, yuridis, maupun sosiopolitis.

Tulisan Prof. Dr. Eman Suparman, SH, MH tentang "Pembaharuan Peradilan Agama", berasal dari makalah yang disampaikan pada acara *Sharia Economic Research Day* dengan Tema: *Penguatan Peran Peradilan Agama dalam Penyelesaian Sengketa Bisnis Syariah Guna Mendukung Pertumbuhan Industri Keuangan Syariah*, yang diselenggarakan oleh Masyarakat Ekonomi Syariah (MES) Pusat di Auditorium Universitas YARSI, Jakarta tanggal 10 Juni 2010. Apa yang ditulis oleh Prof. Erman Suparman berasal dari penelitian yang dilakukannya. Menurut Eman, menyelesaikan sengketa bisnis melalui pengadilan agama merupakan budaya hukum baru bagi masyarakat Indonesia. Kultur ini merupakan paradigma baru dalam bidang hukum penyelesaian sengketa. Hal ini akan sangat mewarnai pola-pola pencarian keadilan dengan ditetapkannya pengadilan agama sebagai salah satu peradilan yang memiliki kompetensi absolut untuk menyelesaikan sengketa bisnis berbasis syariah.

Menurut Prof. Eman Suparman, perluasan kompetensi badan peradilan agama berdasarkan

ketentuan UU Nomor 3 Tahun 2006 telah membawa pengaruh terhadap tugas yudisial para hakim, yang menghadapi tugas yang lebih memerlukan perhatian khusus, yaitu persoalan ekonomi syariah. Masalah-masalah muamalah menjadi kewenangan absolut badan peradilan agama. Oleh karena itu, perluasan kompetensi tersebut telah membawa konsekuensi pada perlunya peningkatan kapasitas keilmuan para hakim sebagai salah satu komponen utama pendukung kelancaran penyelesaian kasus di lingkungan badan peradilan agama.

Seiring dengan pesatnya perkembangan praktik bisnis berdasarkan prinsip syariah pada dekade ini, ternyata bisnis tersebut membuka ruang serta memungkinkan bagi siapa pun untuk terlibat di dalamnya. Bisnis tersebut tidak hanya diminati oleh orang-orang Islam saja, melainkan orang-orang yang bukan beragama Islam pun ikut menikmati produk-produk bisnis yang berbasis syariah ini. Kehadiran orang yang beragama bukan Islam menjadi subyek hukum dalam perkara ekonomi syariah menunjukkan suatu perkembangan hukum di mana kegiatan usaha yang mendasarkan pada prinsip syariah tidak hanya diminati oleh orang-orang Islam. Dalam praktiknya, banyak ditemui para nasabah yang menikmati produk maupun jasa perbankan syariah adalah orang-orang yang beragama bukan Islam. Sebagai konsekuensi logis dari keadaan seperti ini, maka kompetensi absolut peradilan agama sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman mengalami perubahan strategis sebagai respons atas perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat tersebut.

Hambatan utama yang sangat dirasakan oleh para hakim pengadilan agama dalam memeriksa dan memutus perkara dalam bidang ekonomi syariah antara lain belum seluruh hakim pengadilan agama memahami seluk beluk bidang-bidang hukum bisnis yang berbasis syariah seperti berikut ini: tentang reksadana, keuangan mikro, dana pensiun, asuransi, dan perbankan syariah. Hal itu diakui oleh beberapa ketua pengadilan agama. Dikemukan oleh Eman, bahwa untuk mempersiapkan hakim-hakim pengadilan agama agar memiliki pengetahuan yang memadai dalam bidang-bidang ekonomi syariah, memang bukan persoalan yang mudah. Meskipun demikian, pasca amandemen Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, telah diupayakan untuk terus menerus mengikutsertakan para hakim dalam pendidikan dan latihan bidang ekonomi syariah secara intensif, periodik, dan berjenjang.

Tulisan Prof. Dr. Oyo Sunaryo Mukhlas, M.Si. tentang “Karakter Hakim sebagai Penegak Hukum dan Keadilan di Indonesia”, berasal dari makalah yang dipresentasikan dalam diskusi MMR tanggal 18 November 2014 di ruang dosen Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung. Apa yang disajikan dalam tulisan ini diawali oleh penilaian pejabat India dan pengakuan pengamat hukum yang intinya bahwa penegakan hukum yang diharapkan dapat mendongkrak kebangkitan bangsa Indonesia menuju pada kehidupan yang lebih baik, ternyata masih dalam mimpi. Selanjutnya, Prof. Oyo Sunaryo menawarkan

tipe ideal hakim yang memiliki integritas dan moralitas dalam melaksanakan penegakan hukum.

Menurut Oyo, salah satu pilar yang sangat penting dalam menciptakan peradilan yang sehat dan baik ialah adanya hakim yang memiliki integritas hukum dan komitmen terhadap moral serta profesional. Karena dimensi moral seseorang menjadi kunci yang paling menentukan motivasi, pilihan, dan target suatu tindakan, termasuk tindakan menyelesaikan perkara. Di sini kontrol pribadi dipertaruhkan. Dengan kata lain, setiap pribadi hakim harus memiliki kemampuan untuk mengendalikan pola perilakunya secara etis dan bermoral, di samping profesional.

Kapasitas hakim yang demikian, hanya didapat melalui rekruitmen dan seleksi serta pelatihan berkelindan. Rekruitmen dan seleksi dalam rangka mendapatkan hakim yang baik termasuk hakim agung harus mengutamakan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi, akuntabilitas, *the right man on the right place,* dan objektif. Walaupun sistem rekruitmen dan seleksi telah berhasil mendapatkan hakim yang memiliki integritas dan profesional, tetapi dua unsur itu perlu dikembangkan. Keberhasilan pengembangan dua unsur dalam sokoguru jabatan hakim itu diharapkan akan memberi kontribusi dalam menciptakan peradilan yang lebih baik, sederhana, cepat dan biaya ringan sebagaimana dimanatkan undang-undang dan menjadi harapan para insan pencari keadilan.

Tulisan Cik Hasan Bisri tentang “Peranan Hakim dalam Penegakan Hukum: Bermain-main dengan Paradigma Penelitian Kualitatif”, berasal dari catatan atas draft disertasi seorang mahasiswa Program

Doktor UIN Syarif Hidyatullah Jakarta, yang sedang menyusun rancangan penelitian. Tulisan ini merupakan bahan masukan untuk menyempurnakan draft tersebut, dengan menawarkan paradigma penelitian kualitatif karena yang dijadikan sasaran penelitian adalah peranan aktual hakim dalam pelaksanaan tugas pokok pada badan peradilan agama di Jakarta. Masukan tersebut mulai dari penulisan judul penelitian sampai tahapan analisis data, sebagaimana yang lazim dilakukan dalam paradigma penelitian kualitatif.

Peranan hakim dalam penegakan hukum di Indonesia dapat dideskripsikan berdasarkan pelaksanaan tugas yang bersangkutan. Bukan keharusan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengikat hakim tersebut. Hal itu merupakan deskripsi tentang hukum dalam entitas kehidupan sehari-hari yang dipandang sebagai "buku besar". Sementara deskripsi tentang peranan hakim yang didasarkan kepada peraturan perundang-undangan menggambarkan tentang entitas kehidupan yang sarat dengan reduksi dalam wujud rentetan ketentuan hukum yang statis dan konservatif, yang dapat dipandang sebagai "buku kecil". Namun demikian, apa yang dilakukan oleh hakim berada dalam ikatan "aturan main" yang mesti dipatuhi. Penegakan hukum yang dimainkan oleh hakim bagaikan permainan. Bagaikan permainan sepakbola dan permainan penelitian.

Saya dapat memahami kesulitan yang dihadapi oleh para peneliti ketika melakukan penelitian tentang peranan hakim dalam penegakan hukum. Kesulitan itu berpangkal dari kebiasaan memahami teks tanpa

konteks; dan sudut pandang normatif ketika akan digunakan untuk memahami gejala yang bersifat empiris fenomenologis. Kesulitan itu tampak ketika mendeskripsikan "apa yang senyatanya" menjadi "apa yang seharusnya" sehingga menimbulkan kemencengan dalam berbagai hal. Kemencengan peneliti, kemencengan bahan bacaan, kemencengan konsep dan teori, dan kemencengan unsur metodologi. Tentu saja perubahan kebiasaan dan sudut pandang ini mudah dilakukan, dengan catatan adanya kesediaan untuk menempatkan apa yang dialami oleh hakim dapat diuraikan sebagaimana "adanya", bukan sebagaimana "seharusnya". Perubahan tersebut, yang selanjutnya menjadi cara pandang, hanya dapat diatasi dengan cara latihan yang terus menerus dengan panduan tenaga ahli dan pengalaman penelitian orang lain.

Tulisan Dr. Ramdani Wahyu, M.Si. tentang "Penyelesaian Sengketa Perkawinan melalui Mediasi di Pengadilan Agama", berasal dari makalah yang dipresentasikan dalam diskusi MMR tanggal 7 Januari 2014 di Fakultas Ushuluddin UIN Sunan Gunung Djati Bandung. Makalah tersebut berasal dari hasil penelitian yang kemudian dilaporkan dalam bentuk disertasi. Penelitian difokuskan pada pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama Bandung, Ciamis, dan Depok, untuk melaksanakan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi. Penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai penelitian pelaksanaan kebijakan teknis, yakni kebijakan Mahkamah Agung yang memiliki wewenang membuat regulasi, pembinaan, dan pengawasan di bidang teknis yustisial.

Apa yang ditulis oleh Dr. Ramdani, secara kronologis meliputi keuntungan mediasi, prosedur mediasi, dan penyebab kegagalan mediasi. Terdapat beberapa keuntungan penyelesaian sengketa melalui mediasi. Pertama, mengurangi penumpukan perkara. Sengketa dapat diselesaikan pada pengadilan tingkat pertama. Kedua, meningkatkan keterlibatan masyarakat. Ketiga, memperlancar jalur keadilan di masyarakat. Keempat, memberi kesempatan bagi tercapainya penyelesaian sengketa yang menghasilkan keputusan yang dapat diterima oleh semua pihak. Kelima, penyelesaian perkara lebih cepat dan biaya murah. Keenam, bersifat rahasia. Ketujuh, peluang untuk melakukan kesepakatan lebih besar.

Namun senyatanya mediasi hanya dilakukan bagi sebagian kecil perkara yang diterima, karena pada umumnya para pihak mengajukan perkara perceraian yang telah "matang" di luar pengadilan, sehingga pengadilan tinggal melegalisasi perceraian para pihak. Oleh karena itu, derajat kegagalan mediasi di tiga pengadilan itu sangat tinggi. Tingginya kegagalan mediasi memerlukan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan teknis tersebut. Menurut Ramdani, terdapat beberapa faktor kegagalan mediasi. Pertama, faktor perkara. Kedua, faktor mediator. Ketiga, faktor para pihak. Keempat, faktor advokat. Kelima, faktor keterbatasan ruangan mediasi.

Tulisan Cik Hasan Bisri tentang "Perwujudan Bahasa dan Istilah Hukum dalam Penyelenggaraan Peradilan Agama", berasal dari bahan kuliah Pendidikan Calon Panitera Pengganti Pengadilan Agama dalam daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama

Bandung, pada tanggal 2 November 2001 di Bandung. Dalam tulisan ini dikemukakan tentang berbagai gagasan hukum yang diadaptasi dan diadopsi dari beberapa bahasa asing, terutama bahasa Sansakerta, bahasa Arab, bahasa Persia, bahasa Latin, bahasa Perancis, bahasa Belanda, dan bahasa Inggris, yang kemudian diserap dan dialihkan ke dalam bahasa Indonesia. Berbagai gagasan itu menunjukkan penyebaran produk berpikir kreatif dari suatu kebudayaan yang berpangkal dari aspek normatif yang dianut oleh pengguna bahasa itu, di satu pihak; dan di pihak lain, dapat memperkaya khasanah kebudayaan masyarakat bangsa Indonesia khususnya di bidang hukum dan peradilan.

Apa yang dikemukakan menunjukkan keragaman istilah hukum yang digunakan dalam penyelenggaraan peradilan agama. Berbagai istilah itu menunjukkan simbol dari gagasan hukum yang diungkapkan dalam berbagai bahasa yang kemudian menjadi kosakata dalam bahasa Indonesia. Gagasan itu merupakan pencerminan gagasan dasar tentang hukum dan keadilan yang muncul dan berkembang dalam suatu lingkaran kebudayaan, yang kemudian menjadi perbendaharaan dalam kebudayaan masyarakat bangsa Indonesia. Oleh karena itu, amat sulit untuk memilah mana yang murni berasal dari sistem hukum Islam atau dari sistem hukum lainnya, kecuali yang tertuang dalam hukum substantif (material).

Proses penerimaan gagasan hukum menjadi gagasan dan ketentuan hukum dalam sistem hukum nasional, dilakukan dengan mencari titik temu antarsistem hukum yang dijadikan rujukannya. Ke-

cenderungan itu akan terus berlangsung, terutama ketika interaksi antar masyarakat bangsa dan kebudayaan semakin terbuka dan menyentuh berbagai bidang kehidupan yang amat rumit. Kebudayaan yang berupaya mengembangkan kreativitas berpikir dalam berbagai bidang kehidupan itu akan memiliki kemampuan untuk menularkan gagasan dan istilah hukum yang menjadi perbendaharaan sistem hukum masyarakat lainnya. Demikian pula sebaliknya.

Tulisan Dr. Ramdani Wahyu, M.Si. tentang "Disparitas Putusan Hakim dalam Perkara Perkawinan", berasal dari laporan penelitian. Disparitas putusan pengadilan, yang secara internal merupakan putusan majelis hakim, merupakan gejala umum terutama sebelum dilakukan unifikasi hukum material sebagaimana terkandung dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI), meliputi hukum perkawinan, hukum kewarisan, dan hukum perwakafan. Hatta ketika KHI itu telah dijadikan pedoman oleh hakim lebih dari 25 tahun, masih ditemukan disparitas itu sebagaimana didiskusikan dalam tulisan Dr. Ramdani.

Disparitas itu tampak dalam putusan pengadilan agama (tingkat pertama) dan pengadilan tinggi agama (tingkat banding) dalam wilayah hukum PTA Bandung. Dalam tulisan Ramdani didiskusikan tentang disparitas putusan hakim ditinjau dari aspek hukum formal, aspek hukum material, aspek filosofi penjatuhan putusan, dan aspek penalaran hukum. Pertama, dari aspek hukum formal, terjadi disparitas dalam penilaian terhadap saksi.

Kedua, disparitas dari aspek hukum material terjadi karena masing-masing majelis hakim tidak

mencatumkan dasar gugatan dan dasar hukum. Ketiga, disparitas dari aspek filosofi penjatuhan putusan terlihat dari aspek keadilan, kepastian, dan kemanfatan bagi semua pihak. Keempat, dari aspek penalaran hukum tidak terjadi disparitas putusan hakim antara majelis hakim pengadilan tingkat pertama dan majelis hakim pada tingkat banding, baik dalam penemuan fakta hukum maupun dalam melakukan penemuan hukum.

Apa yang dikemukakan dalam ragam tulisan di atas, menunjukkan bahwa anatomi dan dinamika peradilan agama dideskripsikan menurut sudut pandang masing-masing penulis. Ada nuansa dalam mengabstraksikan realitas peradilan agama, baik dalam teks maupun konteks sistem sosial dan sistem hukum di Indonesia.

Bandung, 27 Januari 2018
Cik Hasan Bisri

DAFTAR ISI

Daftar Singkatan
Kata Pengantar — i
Daftar Isi — xvii
Daftar Tabel — xix
Daftar Gambar — xxi

Aden Rosadi

Legislasi dan Politik Hukum Islam
dalam Pengembangan Hukum Nasional
A. Pendahuluan — 1
B. Politik Hukum dan Transformasi Hukum Islam — 4
C. Pembangunan Sistem Hukum Nasional — 7
D. Penutup — 28
Daftar Pustaka — 29

Ramdani Wahyu

Peradilan Islam dan Sistem Sosial
A. Pendahuluan — 31
B. Peradilan Islam sebagai Sistem Sosial — 37
C. Pendekatan Sistem untuk Memahami Peradilan
lAgama — 39
D. Penutup — 42
Daftar Pustaka — 43

Encup Supriatna

Peradilan Agama dan Alokasi Kekuasaan Negara
A. Pendahuluan — 45

B. Hukum dalam Kehidupan Masyarakat dan Negara — 50
C. Pembagian Kekuasaan Negara — 54
D. Kekuasaan Kehakiman dan Peradilan Agama — 62
E. Badan Peradilan dan Penegakan Hukum — 66
F. Penutup — 68
Daftar Pustaka — 70

Cik Hasan Bisri

Peradilan Agama pada Era Reformasi
A. Pendahuluan — 73
B. Pergeseran Paradigma Peradilan Agama — 75
C. Badan Peradilan Agama dalam Kebijakan Satu Atap — 85
D. Perkara yang Diterima dan Diselesaikan Pengadilan — 91
E. Penutup — 93
Daftar Pustaka — 94

Aden Rosadi

Peranan Pengadilan Agama dalam Sistem Peradilan
A. Pendahuluan — 97
B. Lintasan Sejaran Peradilan Agama — 100
C. Perubahan Peranan Peradilan Agama — 114
D. Penutup — 116
DaftarPustaka — 117

Eman Suparman

Pembaharuan Peradilan Agama
A. Pendahuluan — 123

B. Kewenangan Peradilan Agama — 127
C. Sumberdaya Manusia Pendukung Peradilan Agama — 134
D. Pengadilan Khusus dan Hakim Ad Hoc — 141
E. Penutup — 143
Daftar Pustaka — 145

Oyo Sunaryo Mukhlas

Karakter Hakim sebagai Penegak Hukum
dan Keadilan di Indonesia
A. Pendahuluan — 149
B. Fenomena dan Kasus Penegakan Hukum — 152
C. Integritas dan Moralitas Hakim — 156
D. Revitalisasi Sistem Rekruitmen Hakim — 165
E. Penutup — 167
Daftar Pustaka — 168

Cik Hasan Bisri

Peranan Hakim dalam Penegakan Hukum:
Bermain-main dengan Paradigma Penelitian Kualitatif
A. Pendahuluan — 171
B. Judul Penelitian — 174
C. Fokus Penelitian — 176
D. Tujuan Pnelitian — 179
E. Kegunaan Penelitian — 180
F. Tinjauan Pustaka — 180
G. Kerangka Berpikir — 181
H. Metodologi Penelitian — 188
I. Analisis Data — 190
J. Penutup — 193
Daftar Pustaka — 194

Ramdani Wahyu

Penyelesaian Sengketa Perkawinan
melalui Mediasi di Pengadilan Agama
A. Pendahuluan — 199
B. Prosedur Mediasi — 203
C. Sebab-sebab Kegagalan Mediasi — 206
D. Penutup — 228
Daftar Pustaka — 234

Cik Hasan Bisri

Perwujudan Bahasa dan Istilah Hukum
dalam Penyelenggaraan Peradilan Agama
A. Pendahuluan — 237
B. Ragam Gugus dan Substansi Hukum — 241
C. Bahasa dan Istilah Hukum — 246
D. Sebaran Istilah Hukum — 260
E. Punutup — 278
Daftar Pustaka — 279

Ramdani Wahyu

Disparitas Putusan Hakim dalam Perkara Perkawinan
A. Pendahuluan — 285
B. Data dan Pembahasan — 286
C. Kesimpulan — 303
Daftar Pustaka — 304

Indeks — 307

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Rangkaian Input, Proses, dan Output Hukum — 52
Tabel 2 Perkara yang Diterima Pengadilan Agama 2007 — 92
Tabel 3 Perubahan Undang-undang tentang Peradilan Agama — 114
Tabel 4 Rekapitulasi Mediasi di PA Daerah Hukum PTA Bandung — 204
Tabel 5 Derajat Keberhasilan Mediasi di Beberapa PA — 205
Tabel 6 Frekuensi Perkara Mediasi di Beberapa PA — 206

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Hubungan Saling Tergantung dalam Sistem Sosial — 33
Gambar 2 Relasi antara Kerja Hukum dengan Masyarakat — 46
Gambar 3 Badan Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman — 64
Gambar 4 Relasi antar Unsur dalam Fokus Penelitian — 178
Gambar 5 Relasi antar Unsur dalam Penegakan Hukum — 186
Gambar 6 Kerangka Berpikir Penelitian Keputusan Pengadilan — 188
Gambar 7 Tahapan Analisis Data Secara Simultan — 192
Gambar 8 Frekuensi Perceraian di Pengadilan Agama (2005-2009) — 199
Gambar 9 Hubungan Antargugus dalam “Struktur” Hukum Islam — 243
Gambar 10 Transformasi Bahasa Hukum di Indonesia — 250

LEGISLASI DAN POLITIK HUKUM ISLAM DALAM PENGEMBANGAN HUKUM NASIONAL[1]

Dr. Aden Rosadi

A. Pendahuluan

Peter Noll, menulis buku tentang *Gesetzgebungslehre* sebagai gagasan awal,[2] telah memberikan perhatian dan pengaruh yang sangat besar terhadap studi keilmuan tentang fenomena legislasi.[3] Sampai saat itu, Noll melihat bahwa teori hukum secara eksklusif terfokus pada ajudikasi. Sementara legislasi tidak menjadi perhatian. Ilmu

1 Tulisan ini berasal dari makalah disampaikan dalam Seminar Nasional tentang Legislasi dan Politik Hukum di Indonesia, STAIN Jurai Siwo Metro, 31 Mei 2016.

2 Peter Noll, *Gesetzgebungslehre,* Rohwolt, Reinbek, 1973, hlm. 314; Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya,* Bandung: Pustaka Setia, 2012, hlm. 142-143. Salah satu gagasan awalnya adalah merefleksikan kembali fungsi legislasi oleh parlemen dalam mengawal kinerja eksekutif melalui peraturan perundangan yang sesuai dengan tuntutan zaman. Di samping itu, ia juga memberi perhatian khusus pada ilmu hukum yang hanya sebatas digunakan para hakim dalam memutuskan perkara.

3 Dalam sejarah pembentukan hukum di dunia Islam, istilah legislasi 'setara' dengan *taqnin. Taqnin,* mulai diperkenalkan oleh Sulaeman al-Qanuni. Pada masa Turki Usmani, istilah *taqnin-qanun* mengalami kemajuan dengan diperkenalkannya istilah *tanzim (era tanzimat).* Dalam konteks Indonesia, maka *tanzim* dapat dipahami sebagai upaya pemberlakuan hukum Islam dalam sistem hukum nasional.

hukum secara terbatas hanya menerangkan dengan apa yang disebut Noll sebagai *"a science of the application of rules,* yang lebih banyak memfokuskan penerapan hukum oleh hakim. Padahal, menurutnya, kreasi para hakim dan legislator, atau *judicial process* dan *legislative process,* sesungguhnya melakukan hal yang sama.[4]

Tokoh lain sebelum Peter Noll adalah Jeremy Bentham (1748-1832). Salah satu karya besarnya adalah *Introduction to the Principles of Morals and Legislation: Outline of New System of Logic, Deontology,* dan *Theory of Legislation.*[5] Buku tersebut mengandung makna tentang prinsip-prinsip legislasi, antara lain prinsip kemanusiaan (*humanity*), prinsip hak asasi manusia, dan prinsip persamaan di depan hukum (*equality before the law*).

Selain teori legislasi, terdapat juga teori yang relatif senada dengan teori legislasi, yakni teori *legisprudence critic.* Teori tersebut menempatkan negara dan masyarakat dalam dinamika politik yang tidak saling berbenturan, kompromistik, dan dapat berbagi peran

---

4 Fakta yang menjelaskan bahwa teori hukum dalam legislasi tidak terlalu penting, terlihat sebagaimana pandangan J. Lendis, *"Statutes and the Sourches of Law",* dalam *"Harvard Legal Essays Written in Honor and Presented to Joseph Hendri Beale and Samuel Wiliston".* Harvard University Press, Cambridge, Mass, 1934, hlm. 230. Dalam buku tersebut disebutkan: *"the interplay between legislation and adjudication has been generally explored from the standpoint of interpretation. The function of legislature...has been largerly ignored.*

5 Jeremy Bentham, *"Teori Perundang-undangan, Prinsip-prinsip Legislasi Hukum Perdata dan Hukum Pidana.* Bandung: Nuansa Media dan Nuansa, 2006, hlm. 2-3.

dalam proses pembentukan hukum. Edward L. Rubin,[6] ketika menganalisis proses legislasi dalam pembentukan *Truth in Lending Act* (Undang-undang Kebenaran dalam Pemberian Pinjaman) di Amerika Serikat, menggunakan bahasa pluralisme dan atau teori pilihan masyarakat. Teori yang menyatakan adanya tawar menawar dari kekuatan relatif dari kelompok yang berkepentingan dengan sekelompok legislator yang memiliki suara besar di parlemen. Intinya, teori tersebut mengkritisi tafsir dan proses pembentukan hukum melalui kelembagaan negara, dan mengabsahkannya sebagai satu-satunya proses politik perundang-undangan.

Penerapan teori legislasi dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, diawali sejak adanya pemikiran mengenai perencanaan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan program legislasi nasional (Prolegnas). Pemikiran tentang perencanaan peraturan perundang-undangan berkenaan dengan Prolegnas telah dimulai sejak tahun 1976 melalui Simposium mengenai Pola Perencanaan Hukum dan Perundang-Undangan di Provinsi Daerah Istimewa Aceh.[7] Simposium tersebut ditindaklanjuti pemerintah dengan mengadakan Lokakarya Penyusunan Program Legislasi Nasional di Manado pada tanggal 3-5 Pebruari 1997.[8] Lebih lanjut,

6 Edward L. Rubin, *"Legislative Methodology: Some Lessons from the Truth in Lending Act,* 80GEO.L/233, 1991.

7 BPHN, *Simposium Pola Umum Perencanaan Hukum dan Perudang-undangan,* 1997.

8 Dalam Lokakarya tersebut, untuk pertama kalinya disusun konsep Proglenas yang mencerminkan keseluruhan pembangunan hukum nasional di bidang hukum tertulis secara berencana dan koordinatif oleh BPHN yang dilaksanakan setiap Repelita. Lihat:

Prolegnas dimantapkan dengan pelaksanaan Rapat Kerja Konsultasi Prolegnas Pelita IV yang dilaksanakan di Jakarta pada tanggal 17-19 Oktober 1983. Acara tersebut menghasilkan rekomendasi agar Menteri Kehakiman segera membentuk Panitia Kerja Tetap Program Legislasi Nasional (Panjatap Prolegnas). Pada periode tersebut, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) menyebutnya dengan periode Pelembagaan dan Pembentukan Pola (1983-198).[9]

Sejak Era Reformasi, Proglenas tidak hanya menjadi kerja pemerintah, yang dalam hal ini Menteri Kehakiman dan BPHN, tetapi juga menjadi program kerja dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Fungsi Proglenas ditekankan sebagai instrumen utama pengintegrasi dalam perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengikat pemerintah dan DPR.[10]

Badan Pembinaan Hukum Nasional dan Hak Asasi Manusia RI, *Tiga Dekade Prolegnas dan Peran BPHN,* Jakarta, 2008, hlm. 10.

9 Tahun 1998 merupakan akhir dari pemerintahan Orde Baru yang ditandai dengan munculnya era reformasi. Pada era reformasi, program legislasi nasional secara yuridis telah diatur dengan disahkannya Keppres Nomor 188 Tahun 1988 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang yang dilengkapi dengan Keppres 44 tahun 1999 tentang Teknis Penyusunan Perundang-undangan dan bentuk RUU, RPP, dan Keppres. Sebelum keluar Keppres tersebut, Proglenas diatur berdasarkan Inpres Nomor 15 Tahun 1970 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kini, sejak tahun 2004, telah disahkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Nomor 10 Tahun 2004 telah diubah dengan UU Nomor 12 Tahun 2011, Penyunting).

10 Babak baru Prolegnas dimulai dengan disahkannya UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundng-undangan.

B. Politik Hukum dan Transformasi Hukum Islam

Hukum, dalam penertian sekumpulan peraturan perundang-undangan merupakan produk politik, sehingga ketika membahas politik hukum cenderung mendeskripsikan pengaruh politik terhadap hukum atau pengaruh sistem politik terhadap pembangunan hukum. Bellfroid mendefinisikan *rechtpolitiek* yaitu proses pembentukan *ius contitutum* (hukum positif) dari *ius contituendum* (hukum yang akan dan harus ditetapkan) untuk memenuhi kebutuhan perubahan dalam kehidupan masyarakat. Politik hukum terkadang juga dikaitkan dengan kebijakan publik yang menurut Thomas Dye yaitu: *"whatever the government choose to do or not to do"*. Politik hukum juga didefinisikan sebagai pembangunan hukum.[11]

Berlakunya hukum Islam di Indonesia telah mengalami pasang surut seiring dengan politik hukum yang diterapkan oleh kekuasaan negara. Bahkan di balik itu, berakar pada kekuatan sosial budaya yang berinteraksi dalam proses pengambilan keputusan politik. Namun demikian, hukum Islam telah mengalami perkembangan secara berkesinambungan, baik melalui jalur infrastruktur politik maupun suprastruktur politik dengan dukungan kekuatan sosial budaya.[12]

---

11 Dadan Muttaqin dalam *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, hlm. 1 Tahun 2015; dan Sri Wahyuni, "Politik Hukum Islam di Indonesia", dalam Legislasi KHI, Jurnal *Mimbar Hukum* Nomor 59 Thn. XIV, *al-Hikmah*, 2003, hlm. 74.

12 Baik infrastruktur maupun suprasrtuktur politik semuanya berhubungan dengan kekuatan dan kekuasaan partai politik yang tengah berkuasa dalam suatu negara. Lihat juga: Andi Silalahi

Cara pandang dan interpretasi yang berbeda dalam keanekaragaman pemahaman orang Islam terhadap hakikat hukum Islam telah berimplikasi dalam sudut aplikasinya.[13] M. Atho Mudzhar misalnya,[14] menjelaskan cara pandang yang berbeda dalam bidang pemikiran hukum Islam. Menurutnya terdiri atas empat faktor, yakni kitab-kitab fiqh, keputusan pengadilan agama, peraturan perundang-undangan di negeri-negeri muslim, dan fatwa-fatwa ulama.

Keempat faktor tersebut diyakini memberi pengaruh cukup besar dalam proses transformasi hukum Islam di Indonesia. Terlebih lagi hukum Islam sesungguhnya telah berlaku sejak kedatangan pertama Islam di Indonesia, di mana stigma hukum yang berlaku diklasifikasi menjadi hukum adat, hukum Islam, dan hukum Barat. Sedangkan hukum Islam dilihat dari dua segi. Pertama, hukum Islam yang berlaku secara yuridis formal. Artinya telah dikodifikasikan dalam struktur hukum nasional. Kedua, hukum Islam yang berlaku secara normatif yakni hukum Islam yang diyakini memiliki sanksi atau padanan hukum bagi masyarakat muslim untuk melaksanakannya.

Panitera/Sekretaris PA Kuningan Jawa Barat.

13 Keanekaragaman yang dimaksud adalah perbedaan pemahaman orang Islam di dalam memahami hukum Islam yang memiliki dua kecenderungan, yakni hukum Islam identik dengan syari'ah dan identik dengan fiqh. Ini banyak terjadi bukan hanya di kalangan ulama fiqh, tetapi juga di kalangan akademisi dan praktisi hukum Islam.

14 M. Atho Mudzhar, "Pengaruh Faktor Sosial Budaya terhadap Produk Pemikiran Hukum Islam", dalam *Jurnal Mimbar Hukum* No. 4 Tahun II (Jakarta: Al-Hikmah dan Ditbinbapera Islam, 1991), hlm. 21-30

Untuk mengembangkan proses transformasi hukum Islam ke dalam supremasi hukum nasional, diperlukan partisipasi semua pihak dan lembaga terkait, seperti halnya hubungan hukum Islam dengan badan kekuasaan negara yang mengacu kepada kebijakan politik hukum yang ditetapkan (*adatrechts politiek*). Politik hukum tersebut merupakan produk interaksi kalangan elite politik yang berbasis kepada berbagai kelompok sosial budaya. Ketika elite politik Islam memiliki daya tawar yang kuat dalam interaksi politik itu, maka peluang bagi pengembangan hukum Islam untuk ditransformasikan semakin besar.

Politik hukum masa Orde Baru seperti termaktub dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR) yaitu Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sejak 1973, 1978, 1983, 1988 dan 1993. Kurun waktu 1973-1988 pengembangan hukum nasional diarahkan bagi kodifikasi dan unifikasi hukum sesuai kepentingan masyarakat. Bentuk hukum tertulis tertentu dikodifikasikan dan diunifikasikan, terutama hukum yang bersifat netral yang berfungsi bagi rekayasa sosial. Demikian halnya bagi orang Islam, unifikasi hukum Islam memperoleh pengakuan dalam sistem hukum nasional.[15]

Transformasi hukum Islam dalam bentuk perundang-undangan (*Takhrīj al-Aẖkām fî al-Nash al-Qānūn*) merupakan produk interaksi antar elite politik Islam (para ulama, tokoh ormas, pejabat agama dan cendekiawan muslim) dengan elite kekuasaan (*the*

15 Teuku Mohammad Radhie, “Politik dan Pembaharuan Hukum”, dalam *Prisma* Nomor 6 tahun II (Jakarta: LP3ES, 1973), hlm. 4.

rulling elite) yakni kalangan politisi dan pejabat negara. Sebagai contoh, diundangkannya UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, peranan elite Islam cukup dominan dalam melakukan pendekatan dengan kalangan elite di tingkat legislatif, sehingga Rancangan UU Nomor 1 Tahun 1974 dapat dikodifikasikan.[16] Adapun prosedur pengambilan keputusan politik di tingkat legislatif dan eksekutif dalam hal legislasi hukum Islam (*legal drafting*) mengacu kepada politik hukum yang dianut oleh badan kekuasaan negara secara kolektif. Suatu undang-undang dapat ditetapkan sebagai peraturan tertulis yang dikodifikasikan apabila telah melalui proses politik pada badan kekuasaan negara yaitu legislatif dan eksekutif, serta memenuhi syarat dan rancangan perundang-undangan yang layak.

Pendekatan konsepsional prosedur legislasi hukum Islam sebagaimana dikemukakan oleh A. Hamid S. Attamimi adalah bahwa pemerintah dan DPR memegang kekuasaan di dalam pembentukan undang-undang. Disebutkan dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 bahwa, Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan dalam penjelasan mengenai Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 dinyatakan bahwa, kecuali *executive power*, Presiden bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat menjalankan legislatif power dalam negara.[17]

---

16 Amak F.Z., *Proses Undang-undang Perkawinan*, (Bandung: Al-Ma'arif, 1976). hlm. 35-48

17 A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemenntah Negara: Suatu*

Berdasarkan pandangan tersebut, maka DPR hendaknya memberi persetujuan kepada tiap-tiap Rancangan Undang-undang yang diajukan oleh Pemerintah. Hal ini senada dengan penjelasan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945, kendati DPR tidak harus selalu meyatakan setuju terhadap semua rancangan Undang-undang dari Pemerintah. Keberadaan DPR sesungguhnya harus memberikan suatu kesepakatan dalam arti menerima atau menolak rancangan undang-undang.

C. Pembangunan Sistem Hukum Nasional

Sistem hukum nasional merupakan keseluruhan unsur-unsur hukum nasional yang saling berkait guna mencapai tatanan sosial yang berkeadilan. Adapun sistem hukum meliputi dua bagian yaitu:

a. Stuktur kelembagan hukum
b. Materi hukum, yaitu kaidah-kaidah yang dituangkan dan dibakukan dalam hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis.
c. Budaya hukum, yaitu pembahasan mengenai budaya hukum yang menitikberatkan pada kesadaran hukum masyarakat.

Sistem serta mekanisme kelembagaan yang menopang pembentukan dan penyelenggaraan hukum di Indonesia. Sistem kelembagaan hukum meliputi: (1) Lembaga-lembaga peradilan; (2) Aparatur penyelenggaraan hukum; (3) Mekanisme

---

Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waku Pelita 1-Pelita IV. Disertasi, Universitas donesia (Jakarta: UI Press, 1990), hlm. 120-135.

penyelenggaraan hukum; dan (4) Pengawasan pelaksanaan hukum.

Sementara itu, pembinaan Hukum Nasional telah dilakukan sejak proklamsi kemerdekaan hingga pada GBHN tahun 1993, bangsa Indonesia bertekad memiliki satu sistem Hukum Nasional yang berlaku diseluruh wilayah Republik Indonesia bagi semua warga negara, bahkan untuk hal-hal tertentu juga bagi semua penduduk Indonesia. Oleh karena itu, pembinaan Hukum Nasional harus dilakukan berdasarkan Wawasan Nusantara dan Wawasan Kebangsaan. Dalam GBHN tahun 1993 huruf F tentang Arah Pembangunan Jangka Panjang Kedua, angka 17 telah ditegaskan mengenai arah pembangunan Hukum Nasional, yaitu:

> Dalam rangka memantapkan sistem Hukum Nasional yang bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, pembangunan hukum diarahkan untuk menghasilkan produk hukum nasional yang mampu mengatur tugas umum pemerintahan dan penyelenggaraan pembangunan nasional, didukung oleh aparatur hukum yang bersih, berwibawa, penuh pengabdian, sadar dan taat hukum, mempunyai rasa keadilan sesuai dengan kemanusiaan, serta yang profesional, efisien dan efektif, dilengkapi sarana dn prasarana hukum yang memadai serta pengembangan masyarakat yang sadar dan taat hukum. Penyusunan dan perencanaan Hukum Nasional harus dilakukan secara terpadu dalam sistem hukum nasional.

Berdasarkan hal ersebut, maka yang terpenting dalam pembinaan hukum nasional adalah pembangunan sistem itu sendiri. Hal ini menjadi penting karena menurut Sunaryati Hartono (1991: 38) apabila kita berbicara tentang hukum, maka aspek yang terkait menjadi sangat luas. Tidak hanya

terbatas pada peraturan perundng-undangan semata, tetapi juga mencakup banyak unsur di antaranya filsafat hukum, sumber hukum, yurisprudensi, hukum kebiasaan, institusi hukum, hukum acara, penegakan hukum, penegak hukum, pelayanan hukum, pendidikan hukum, dan kesadaran hukum masyarakat. Semuanya merupakan bagian dari bangunan sistem hukum yang saling berhubungan dan saling tergantung. Unsur mana yang dipandang paling penting? Jawabannya tergantung kepada filsafat hukum yang dianut oleh sistem hukum yang bersangkutan.

Jika hukum itu akan dirumuskan, maka berdasarkan *Ensiklopedia Indonesia*, Ichtiar Baru-Van Hoeve, Jakarta, 1982, hlm. 1344 (dalam Sunaryati Hartono, 1991: 40) hukum merupakan "*.....* rangkaian kaidah, peraturan-peraturan, tata aturan, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis.....", yang menentukan atau mengatur hubungan-hubungan antara para anggota masyarakat. Berdasarkan rumusan tersebut, penekanannya diletakkan pada hukum sebagai suatu rangkaian kaidah, peraturan dan tata aturan (proses dan prosedur). Juga dibedakan antara sumber hukum (undang-undang dalam hal kaidah yang tertulis, dan kebiasaan dalam hukum kebiasaan).

Namun menurut Koesnoe (1979: 104), jika hukum diterima sebagai sesuatu yang mengatur kehidupan di dalam perhubungan kemasyarakatan, maka pendirian seperti ini akan membawa pelbagai konsekuensi. Yang terpenting dari konsekuensi tersebut antara lain: Pertama, hukum itu akan berisi peraturan-peraturan yang mengatur beragam pergaulan yang terdapat

dalam masyarakat tersebut, yang timbul dari kebutuhan dan kegiatan masyarakat yang bersangkutan. Hal itu berarti bahwa setiap masyarakat akan mempunyai ragam pergaulannya sendiri yang berbeda dengan masyarakat yang lain, yang akan diserahkan pada hukum untuk diaturnya.

Kedua, bagaimana isi aturannya yang harus dimulai dari sesuatu gambaran bagaimana yang tertib dan dikehendaki. Jadi menetapkan peraturan hukum, harus dibimbing oleh pikiran-pikiran dan cita-cita yang dimiliki oleh masyarakat yang bersangkutan. Misalnya, bagaimana ketertiban itu seharusnya agar sesuai dengan cita-cita keadilan, cita-cita kepatutan yang hidup, dan apa yang dapat dimengerti atau dihayati secara mudah oleh masyarakat yang bersangkutan guna diamalkan. Berdasarkan hal-hal tersebut, maka ada dua hal yang terdapat di dalam setiap tata hukum, yang mutlak harus ada dalam setiap tata hukum nasional di mana saja, yaitu bahan-bahan yang ada dalam jiwa manusia.

Bahan yang pertama ialah yang riil, yaitu bahan yang membentuk pergaulan kemasyarakatan, yang terdiri dari manusia, alam dan adanya kenyataan bahwa kehidupan manusia itu menurut kodratnya tunduk pada tradisi. Sedangkan bahan kedua, ialah bahan idiil yaitu bahan yang memimpin bagaimana susunan, bentuk dan arah dari pengaturan oleh hukum itu. Bahan ini terletak dalam jiwa manusia dan berbentuk sebagai pikiran, perasaan dan cita-cita mengenai hukum. Di dalam bahan idiil ini termuat pengertian-pengertian hukum, sistem-sistem hukum, asas-asas dan cita-cita hukum dari masyarakat yang

bersangkutan yang kesemuanya itu ditentukan oleh tata budaya yang diikutinya (Koesnoe, 1979: 104-105).

Kedua macam bahan-bahan itulah yang selalu menjadi perhatian dalam pembangunan setiap tata hukum, karena tata hukum bertujuan mengatur persoalan-persoalan yang timbul di dalam masyarakatnya. Demikian halnya pengaturan dan penertibannya diserahkan kepada pikiran-pikiran dan cita-cita yang hidup dalam masyarakatnya. Berdasarkan hal tersebut, maka dalam rangka pembinaan Hukum Nasional yang terpenting adalah kita harus sepakat dulu tentang apa yang dimaksud dengan Hukum Nasional itu sendiri. Dalam hal ini, pengertian yang dikemukakan oleh Sunaryati Hartono (1991: 37) belum dapat dirumuskan dalam suatu bentuk tentang apa dan bagaimana hukum nasional itu.

Merujuk kepad bahan-bahan hukum yang terdapat di Indonesia, isi pengertian hukum nasional oleh Koesnoe (1979: 120-121) dibedakan dalam empat paham. Paham pertama, melihat hukum nasional sebagai hukum (positif), yang oleh pembentuk undang-undang dinyatakan sebagai hukum yang berlaku. Dalam pandangan ini persoalan mengenai isinya, artinya darimana hal itu diambil dan bagimana dirumuskan, bahasa apa yang dipakai, tidak menjadi persoalan. Pokoknya yang penting dalam pandangan ini, ialah bahwa pembentuk undang-undang nasional menyatakan sebagai hukum di dalam wilayah negara yang bersangkutan yakni Indonesia.

Paham kedua, mengartikan hukum nasional sebagai hukum yang merupakan pernyataan langsung dari budaya nasional yang asli. Dalam hal ini faktor pembentuk undang-undang nasional tidak menjadi penting. Namun yang terpenting dalam paham kedua ini ialah mengetahui lebih dahulu tata budaya dan isi dari kebudayaan nasional yang bersangkutan. Pembentuk undang-undang dan para pejabat hukum di dalam masyarakat hanya mempunyai fungsi pembantu saja, yakni merumuskan bagaimana pastinya isi dari ketentuan yang bersangkutan dan membantu memberikan kekuatan untuk dapat terlaksana dengan sebaik-baiknya.

Paham ketiga, mengartikan bahwa hukum nasionl sebagai hukum yang bahannya diambil primer dari bahan-bahan nasional. Artinya dari tata budaya nasional dengan tidak menutup pintu bagi unsur-unsur luar. Asal saja unsur-unsur luar tersebut diterima dan diolah dalam tata budaya nasional, sehingga merupakan unsur yang benar-benar hidup dalam lingkungan kehidupan nasional. Peranan pembentuk undang-undang dalam hal ini ditempatkan sama dengan paham kedua, dengan pengertian bahwa bentuk bantuan itu adalah mengolah semua unsur-unsur itu sehingga sesuai dengan rasa hukum dan kebutuhan hukum yang hidup pada waktunya.

Paham keempat, melihat hukum nasional dari segi politik, sehingga hukum nasional dihadpkan kepada pengertian hukum kolonial yang terdapat di dalam masyarakat. Ukuran yang dikemukakan tidak begitu jelas bagi masing-masing pengertian tersebut. Bagi hukum yang berasal dari masa kolonial diterima

sebagai Hukum Kolonial, entah itu berasal dari pembentuk undang-undang dari masa kolonial atau berasal dari tata budaya rakyat Indonesia itu sendiri. Sedangkan apa yang dimaksud dengan hukum nasional ialah segala hasil-hasil perundangan yang diciptakan sejak kemerdekaan oleh pembentuk undang-undang nasional.

Paham-paham mengenai hukum nasional tersebut di atas, dapat dijelakskan secara singkat sebagai berikut:

1. Hukum nasional sebagai hukum yang dinyatakan berlaku secara nasional oleh pembentuk undang-undang nasional.
2. Hukum nasional sebagai hukum yang bersumber dan menjadi pernyataan langsung dari tata budaya nasional.
3. Hukum nasional sebagai hukum yang bahan-bahannya (baik idiil maupun riil) primer adalah dari kebudayaan nasional sendiri dengan tidak menutup kemungkinan memasukkan bahan-bahan dari luar sebagai hasil pengolahan pengaruh-pengaruh luar dibawa oleh perhubungan luar nasional.
4. Hukum nasional sebagai pengertian politis, yakni perlawanan antara nasional dan kolonial.

Sementara itu, Indonesia merupakan negara yang menganut sistem hukum campuran dengan sistem hukum utama yakni sistem hukum Erropa

Kontinental.[18] Selain sistem hukum Eropa Kontinental, Indonesia juga pernah memberlakukan sistem hukum adat[19] dan hukum agama (Islam).[20] Di Indonesia berlaku tiga sistem hukum, yaitu sistem hukum adat, sistem hukum Islam, dan hukum Eropa Kontinental dengan segala perangkat dan persyaratan siapa saja dan dalam aspek esensi apa saja yang harus mematuhi hukum dari ketiga sistem tersebut (Lihat: R. Supomo, 1982). Ketiga sistem hukum itu dalam artia dinamis dapat menjadi bahan baku hukum nasional.

Sistem hukum nasional Indonesia menjadi relatif sulit terinternalisasi dalam perilaku masyarakat akibat tidak adanya sistem informasi dan sistem komunikasi untuk diseminasi informasi hukum itu sendiri kepada masyarakat. Informasi hukum sebagai informasi publik sangat sulit didapat secara cepat dan murah. Selain itu, tidak ada sistem yang mempertautkan (*linking*) kesemua substansi peraturan perundang-undangan agar dapat dilihat sinkronisasi ketentuan hukum vertikal dan horizontal. Lebih kongkrit lagi, ketika Indonesia merdeka, hukum yang berlaku di Indonesia

18 Secara historis, Indonesia merupakan salah satu Negara yang pernah dijajah oleh Belanda sehingga produk hukum Belanda menjadi bagian yang inheren dengan produk hukum Indonesia.

19 Hukum adat yang berlaku di Indonesia merupakan refleksi dari tata nilai dan tradisi yang berkembang di kalangan masyarakat Indonesia. Hal tersebut melahirkan berbagai macam pemahaman dan tata nilai sehingga berujung pada tatanan masyarakat yang pluralis.

20 Hukum agama yang berlaku di Indonesia sejalan dengan masuknya agama Islam ke ranah Indonesia. Seiring bergulirnya waktu, mayoritas masyarakat Indonesia menganut agama Islam maka dengan sendirinya hukum agama (Islam) menjadi bagian yang tak terpisahkan dengan masyarakat Indonesia.

seperti dikutip oleh Kansil : ”dalam bidang kedinasan ada suatu kitab undang-undang Hukum Pidana yakni *Wetboek van Strafrecht* sejak tahun 1918 yang sudah berlaku untuk semua penduduk Indonesia.

Bidang keperdataan masih berlaku aneka ragam warna kelompok hukum, sebagai peninggalan politik hukum pemerintah kolonial Belanda yang digambarkan dalam Par 20. Aneka ragam kelompok tersebut antara lain:

a) Hukum yang berlaku untuk semua penduduk, misalnya Undang-Undang Hak Pengarang dan Undang-Undang Milik Perindustrian.
b) Hukum adat yang berlaku untuk semua orang asli Indonesia.
c) Hukum Islam untuk semua orang Indonesia asli yang beragama Islam, mengenai beberapa bidang kehidupan mereka, meskipun resmi (menurut Pasal 131 IS) berlakunya hukum ini adalah sebagai hukum adat yang untuk bidang-bidang tersebut menganut hukum Islam.
d) Hukum yang khusus diciptakan untuk orang Indonesia asli berupa Undang-Undang (ordonansi) Perkawinan orang Indonesia yang beragama Kristen.
e) *Burgerlijk Wetboek* dan *Wetboek van Kophandel,* yang asalnya diperuntukan bagi orang Eropa, kemudian dinyatakan berlaku untuk orang Tionghoa, sedangkan beberapa bagian (dari W.v.K) juga telah

dinyatakan berlaku untuk orang Indonesia asli, misalnya hukum perkapalan (hukum laut).[21]

Uraian tersebut, jika dikelompokkan maka akan menjadi tiga sistem hukum: Barat, Adat, dan Islam. Ketiga sistem tersebut juga sekaligus menjadi sumber baku pembinaan hukum nasional yang akan menampakkan wajah keindonesiaannya. Upaya mewujudkan hukum nasional yang mengindonesia sampai kini masih tetap dilakukan seiring dengan arah pembinaan hukum nasional. Untuk itu, maka perlu dilakukan beberapa tahap dalam konteks pembangunan hukum nasional, sebagaimana uraian berikut ini.

1. Pembinaan Hukum Nasional

Pembinaan hukum nasional diawali dengan ungkapan Kansil sebagai berikut: “Setiap negara yang merdeka dan berdaulat harus mempunyai hukum nasional yang baik dalam bidang kepidanaan maupun bidang keperdataan, mencerminkan kepribadian jiwa dan pandangan hidup bangsanya”. Prancis menunjukan *code civil,* Swiss mempunyai *zivil gezetzbush,* RRC dan Philipina sudah mempunyai *code civil.* Dengan demikian, maka Indonesia masih memiliki ”pekerjaan rumah” untuk dapat merumuskan sebuah kitab undang-undang nasional baik dalam bidang perdata maupun pidana.

Sejak Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada tahun 1945, hukum yang berlaku

21 C.T.S. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia,* Jakarta: Balai Pustaka, 2000, hlm. 200.

masih sangat beragama. Itinya, masih sangat bergantung kepada produk hukum kolonialis Belanda. Jika dilihat dalam perspektif sejarah perjuangan kemerdekaan dan sejarah memperoleh kemerdekaan yang dilakukan oleh bangsa Indonesia maka sudah dapat dipastikan bahwa kemerdekaan tersebut diraih dengan susah payah, membutuhkan pengorbanan baik lahir maupun batin. Kemerdekaan tidak diraih melalui pemberian hadiah semata. Hal tersebut tentunya berbeda dengan negara lain, seperti halnya negara bekas jajahan Inggris di antaranya Malaysia dan Brunei Darussalam. Ketika memasuki tahun 1945, belum tampak tanda-tanda kemauan politik penjajah Belanda untuk memberikan kemerdekaan terhadap wilayah Indonesia. Oleh karena itu, terjadi situasi dan kondisi dimana bangsa Indonesia belum secara ”matang” dan ”siap” menghadapinya dengan perangkat sistem hukum sendiri (hukum nasional). *Civil service* untuk masyarakat Indonesia belum dipersiapkan.

Setelah bangsa Indonesia melepaskan diri dari belenggu Belanda secara utuh dan memiliki pengakuan dari dunia internasional, maka Indonesia mulai menampakan dirinya sebagai negara merdeka yang berdaulat. Dalam ranah hukum (nasional), ia tentunya mengalami berbagai macam kendala, antara lain masih banyaknya ketentuan hukum yang dianut oleh negara penjajah. Benturan antara hukum adat dengan hukum agama (Islam) masih nampak, sehinga pada sisi lain mengalami hambatan dalam konteks unifikasi hukum menjadi hukum nasional. Kondisi

politik yang belum stabil juga turut mempengaruhi upaya serius dalam pembentukan hukum nasional.

2. Pembagian Hukum Nasional

Hukum nasional Indonesia pada prinsipnya menganut sistem hukum campuran, yakni sistem hukum Eropa Kontinental, sistem hukum agama, dan sistem hukum adat. Sebagian besar sistem hukum yang dianut baik masalah perdata maupun pidana berbasis pada sistem hukum Eropa Kontinental karena keterkaitan sejarah masa lalu Indonesia yang merupakan wilayah jajahan dengan sebutan Hindia Belanda (*Nederlandsch-Indie*). Hukum agama, karena sebagian besar masyarakat Indonesia menganut Islam, maka dominasi hukum atau syari'at Islam lebih banyak dan nampak terutama di bidang perkawinan, kekeluargaan, dan kewarisan. Di Indonesia juga berlaku sistem hukum adat yang merupakan implementasi seperangkat aturan setempat dari masyarakat dan budaya yang ada di wilayah nusantara. Secara umum, pembagian hukum nasional dapat dikelompokan menjadi beberapa bidang.

a. Hukum Perdata

Salah satu bidang hukum yang mengatur hak dan kewajiban yang dimiliki subyek hukum dan hubungan antara subyek hukum adalah hukum perdata. Hukum perdata disebut juga hukum private atau hukum sipil yang mengatur hubungan antara penduduk atau warga negara, seperti kedewasaan seseorang, perkawinan, perceraian, kematian, kewarisan, harta benda, kegiatan usaha, dan tindakan-tindakan yang

bersipat perdata lainnya. Terdapat beberapa sistem hukum dunia yang mempengaruhi bidang hukum perdata, antara lain sistem hukum Anglo Sakson (sistem hukum yang berlaku di Kerajaan Inggris Raya dan negara-negara persimakmuran atau negara-negara yang terpengaruh oleh Inggris, misalnya Amerika Serikat), sistem hukum Eropa Kontinental, sistem hukum Sosialis, dan Sistem Hukum Islam. Hukum perdata di Indonesia didasarkan pada hukum perdata Belanda, khususnya pada masa penjajahan.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) yang berlaku di Indonesia merupakan terjemahan dari *Burgerlijk Wetboek* (BW) yang berlaku di Kerajaan Belanda dan diberlakukan di Indonesia, berdasarkan asas konkordansi. Indonesia pada saat itu masih bernama Hindia Belanda, dan BW mulai diberlakukan mulai tahun 1859. Hukum Belanda sendiri sesungguhnya disadur dari hukum perdata Prancis melalui beberapa penyesuaian KUH Perdata yang terdiri dari empat bagian.

Buku I: tentang Orang. Mengatur hukum perseorangan dan hukum keluarga, yakni hukum yang mengatur tentang status hak dan kewajiban subyek hukum. Ketentuan tentang timbulnya hak keperdataan, kelahiran, kedewasaan, perkawinan, keluarga, perceraian, dan hilangnya hak keperdataan. Khusus untuk bagian perkawinan, sebagian ketentuannya telah dinyatakan tidak berlaku dengan disahkan dan diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Buku II: tentang Kebendaan. Mengatur hukum benda, yakni hukum yang mengatur hak dan kewajiban yang dimiliki subyek hukum, berhubungan dengan benda, antara lain: hak-hak kebendaan, waris, dan penjaminan, meliputi : (i) benda berwujud yang tidak bergerak (misalnya tanah, bangunan dan kapal dengan berat tertentu); (ii) benda berwujud yang bergerak, yakni benda berwujud lainnya selain yang dianggap sebagai benda berwujud tidak bergerak; (iii) benda tidak berwujud (hak tagih atau piutang). Khusus untuk bagian tanah, sebagian ketentuan-ketentuannya telah dinyatakan tidak berlaku dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria, serta bagian penjaminan dengan hipotik telah dinyatakan tidak berlaku dengan diundangkannya undang-undang tentang hak tanggungan.

Buku III*:* tentang Perikatan. Mengatur tentang hukum perikatan atau perjanjian walaupun istilah ini memiliki makna yang berbeda, yakni hukum yang mengatur tentang hak dan kewajiban antara subyek hukum di bidang perikatan, antara lain tentang jenis-jenis perikatan, terdiri dari perikatan yang timbul dan ditetapkan oleh undang-undang, dan perikatan yang timbul dari adanya perjanjian, syarat-syarat dan tata cara pembuatan perjanjian. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) dipakai sebagai acuan. Isi KUHD berhubungan dengan KUH Perdata khususnya pada Buku III. KUHD merupakan bagian khusus dari KUH Perdata.

Buku IV: tentang Daluarsa dan Pembuktian. Mengatur hak dan kewajiban subyek hukum

(khususnya batas atau tenggang waktu) dalam mempergunakan hak-haknya pada hukum perdata yang berhubungan dengan pembuktian. Sistematika yang ada pada KUH Perdata tetap digunakan sebagai acuan para ahli hukum dan masih menjadi bagian yang diajarkan pada fakultas-fakultas hukum di perguruan tinggi Indonesia.

b. Hukum Pidana

Hukum pidana merupakan bagian dari hukum publik. Ia berhubungan erat antara individu sebagai subyek hukum dengan masyarakat, bahkan negara. Hukum pidana diklasifikasikan menjadi dua, yaitu hukum pidana materil dan hukum pidana formil. Hukum pidana materil mengatur tentang penentuan tindak pidana, pelaku tindak pidana, dan sanksi pidana. Pengaturannya secara sistematis termaktub dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Sedangkan hukum pidana formil, mengatur tentang hukum acara pidana yang telah termaktub dan disahkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

c. Hukum Tata Negara (HTN)

Hukum Tata Negara merupakan hukum yang mengatur tentang negara. Ia terdiri dari: dasar pendirian negara, struktur kelembagaan negara, pembentukan lembaga-lembaga negara, hubungan hukum antar lembaga negara, wilayah negara, dan warga negara.

d. Hukum Tata Usaha Negara

Hukum Tata Usaha (Administrasi) Negara merupakan hukum yang mengatur tentang kegiatan administrasi dan tata pelaksanaan pemerintah dalam menjalankan tugasnya sebagai aparatur negara Hukum administrasi negara secara khusus memiliki kesamaan dengan hukum tata negara. Persamaannya terletak pada kebijakan pemerintah. Sedangkan perbedaannya adalah bahwa hukum tata negara lebih fokus pada fungsi konstitusi/norma dasar yang digunakan oleh suatu negara dalam pengaturan kebijakan pemerintah.

e. Hukum Acara Perdata

Hukum acara perdata Indonesia merupakan hukum yang mengatur tentang tata cara beracara (berperkara di badan peradilan) dalam ruang lingkup hukum perdata.

f. Hukum Acara Pidana

Hukum acara pidana merupakan hukum yang mengatur tentang tata cara beracara (berperkara di badan peradilan) dalam ruang lingkup hukum pidana. Hukum acara pidana telah diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

g. Hukum Islam

Hukum Islam di Indonesia merupakan hukum yang dianut, diyakini, dan diamalkan oleh umat Islam Indonesia, berdasarkan Qur'an dan Hadits. Hukum Islam dimuat dan disahkan menjadi undang-undang oleh lembaga negara. Ia merupakan salah satu bagian penting dalam pembangunan hukum nasional. Dalam khazanah fiqh modern, hukum Islam yang telah

disahkan dan diundangkan oleh lembaga negara disebut *qanun.* Beberapa produk hukum yang telah diundangkan, antara lain: UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, UU Nomor 7 Tahun 1989 jo. UU Nomor 3 Tahun 2006 jo. UU Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, UU Nomor 17 Tahun 1999 jo. UU Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, dan UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syari'ah.

3. Arah Pembangunan Hukum Nasioanl

Berdasarkan perjalanan sejarah, Indonesia merupakan negara eks jajahan Belanda yang menggunakan dan mewarisi *civil law* (Eropa Kontinental). Salah satu cirinya, ia berpijak pada kodifikasi dan unifikasi. Sampai saat ini, penyelesaian dalam bentuk penyesuaian belum tuntas dilakukan, baik yang berhubungan dengan KUH Perdata, KUHD, maupun KUHP. Di samping itu, Indonesia juga berhadapan dengan *common law system* yang merupakan warisan dari kolonialis Inggris dan sekutunya. Perbedaan antara *civil law system* dengan *common law system* sudah mulai tidak menampakan dirinya. Hal tersebut terjadi seiring dengan dinamika perkembangan dan pemikiran hukum yang bersipat global dan universal. Negara-negara yang menganut *common law system* secara perlahan tapi pasti tengah melakukan upaya pembenahan hukum. Sebagai salah satu contoh, Amerikan Serikat merupakan salah satu

negara yang menganut *common law system.* Dalam praktek hukumnya, ternyata ia juga membuat sistem kodifikasi hukum bagi warganya agar dapat mudah dipelajari, dimengerti, dipahami, dan menjadi bagian dalam hidupnya. Dengan demikian, maka terjadilah konvergensi dalam sistem hukum. Dalam konteks ini, maka Indonesia pun menganut ”aliran konvergensi hukum” karena hukum nasional yang tengah diproses dan dibuat merupakan adopsi dari sistem hukum Islam, Adat, dan Barat (*common law system* dan *civil law system*).

Berdasarkan uraian di atas, maka arah pembangunan hukum nasional dapat ditelusuri melalui beberapa pandangan para ahli hukum. Pertama, pandangan Soepomo dalam acara Dies Natalis Pertama Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada tanggal 17 Maret 1947 dengan judul, *Kedudukan Hukum Adat di Kemudian Hari*. Kertas kerja yang ditulis oleh Soewandi pada acara pertemuan ahli hukum di Jakarta tahun 1954 yang berjudul, *Kodifikasi Hukum Nasional di Indonesia*. Tulisan tersebut telah diterbitkan menjadi buku dengan judul, *Pembaharuan Hukum Perdata* yang ditulis oleh anggota Mahkamah Agung, Sutan Kali Malikul Adil. Ceramah umum oleh Tung Cing Piet di Unuversitas Hasanudin Makasar tahun 1960 yang berjudul, *Cita-cita Kodifikasi, Unifikasi, dan Perbandingan Hukum di Indonesia*. Tulisan tentang *Kodifikasi Bersifat Revolusioner* yang ditulis oleh Sutan Muh. Sjah pada tahun 1960.

Kedua, pada tahun 1956 Perhimpunan Sarjana Hukum Indonesia (PERSAHI) mengajukan permohonan kepada pemerintah agar membentuk panitia dalam

bentuk Lembaga Pembinaan Hukum Nasional (LPHN) dengan Keputusan Presiden Nomor 107 Tahun 1958. Berdasarkan Keputusan Presiden itu, maka LPHN bertugas melakukan pembinaan hukum nasional guna terbentuknya tata hukum nasional. Upaya yang dilakukan LPHN antara lain:

1. Menyiapkan rencana peraturan perundang-undangan dengan tujuan antara lain: untuk meletakan dasar hukum nasional, untuk menggantikan peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan hukum nasional
2. Menyelenggarakan keperluan untuk menyusun peraturan perundang-undangan.

Status dan kedudukan LPHN sejak tahun 1958 berada di bawah Perdana Menteri (pada saat itu Indonesia masih berlaku Undang-Undang Dasar Sementara. Setelah berlakunya Dekrit Presiden, maka pada tahun 1963 LPHN berada di bawah Menteri Kehakiman. Pada tahun 1963, LPHN mengadakan kegiatan seminar hukum nasional yang pertama kali dan menghasilkan beberapa bidang hukum dan tata hukum yang terlepas dari interpensi pemerintah orde lama. Beberapa rumusan hasil seminar hukum nasional tersebut memuat tentang dasar, sipat pokok, fungsi, dan bentuk hukum nasional, antara lain:

a. sarana hukum sebanyak mungkin diberi bentuk tertulis, namun diakui pula bentuk hukum tak tertulis (butir III dan IV).
b. Hukum tertulis mengenai bidang-bidang hukum tertentu sedapat mungkin dihimpun dalam bentuk kodifikasi (butir V).

c. Hukum kolonial merupakan penghambat bagi pembentukan hukum nasional yang berdasarkan Pancasila, oleh karena itu ia harus dihapuskan (butir IX).

Sedangkan dalam bidang hukum waris, terdapat beberapa butir penting sebagaimana disarankan oleh Hazairin, antara lain: a). Hukum kewarisan tertulis dari zaman kolonial dicabut seluruhnya. b). Peraturan faraidl untuk orang Islam diakui eksistensinya dalam sistem kewarsian parental individual. c). Kewarisan Islam merupakan manifestasi dari *receptie theory exit.*[22] Seminar Hukum Nasional I pada tahun 1963 masih di bawah pengaruh politik Orde Lama. Sedangkan Seminar Hukum Nasional II berlangsung di Semarang tanggal 27-30 Desember 1968 dengan tema ”Pelaksanaan Negara Hukum Berdasarkan Pancasila. Seminar tersebut terjadi pada awal masa Orde Baru. Dan pada tanggal 11-15 Maret 1974 dilakukan Seminar Hukum Nasional III yang berlangsung di Surabaya dengan tema ”Pembinaan Hukum dalam Rangka Pembangunan Hukum Nasional.

Seminar hukum nasional mulai pertama sampai ketiga ditangani langsung oleh LPHN. Namun, pada kesempatan seminar hukum nasional yang keempat, LPHN berubah nama menjadi Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) yang memiliki tugas menyelenggarakan pengembangan hukum nasional

22 K. Wantjik Saleh *“Seminar Hukum Nasional”* 1963-1979, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 8-19. Lihat juga disertasi Syahrul Anwar dengan judul *“Eksistensi Hukum Pidana Islam dalam Hukum Pidana Nasional”*, Pascasarjana UIN SGD Bandung, 2010, hlm. 226-227.

berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri Kehakiman. Untuk melaksanakan tugas tersebut, BPHN berfungsi sebagaimana terdapat dalam salah satu rangkuman hasil seminar hukum nasional IV, antara lain: a) Menyusun rencana undang-undang dan kodifikasi; b). Membina penyelenggaraan pertemuan ilmiah bidang hukum; c). Membina penelitian dan pengembangan hukum nasional; d). Membina pusat dokumentasi perpustakaan dan publikasi hukum.[23]

BPHN dibentuk sebagai bagian dari Departemen Kehakiman yang berdasarkan pada Keputusan Presiden Nomor 44 dan Nomor 45 tahun 1974. Sedangkan seminar nasional hukum IV berlangsung di Jakarta pada tanggal 26-30 Maret 1979 dengan tema ”Pembinaan Hukum Nasional dalam Rangka Penegakan Hukum yang Didambakan oleh Pancasila dan UUD 1945”. Seminar tersebut menghasilkan beberapa rumusan antara lain: sub topik tentang ”Sistem Hukum Nasional” yang mencerminkan nilai-nilai Pancasila dalam perundang-undangan merupakan hakikat pembentukan hukum nasional.

Adapun tentang ketertiban dan kepastian hukum, seminar tersebut juga merumuskan kebijakan tentang sebagi berikut: ”bahwa dalam rangka menciptakan ketertiban dan kepastian hukum dan untuk memperlancar pembangunan hukum nasional, maka sejauh mungkin diusahakan dalam bentuk tertulis. Hukum tak tertulis tetap merupakan bagian hukum nasional.” Rumusan subtopik ”inventarisasi masalah” dalam sistem hukum nasional bertujuan untuk mem-

23 *Ibid.* hlm. 80.

berikan pedoman dalam menentukan sistem hukum nasional.

Rumusan tentang hukum nasional pun termaktub dalam TAP MPR Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan TAP MPR Nomor IV/MPR/1993 juga tentang GBHN yang memuat beberapa butir, antara lain:

1. Pembinaan bidang hukum dalam negara hukum Indonesia berdasarkan atas landasan sumber tertib hukum, yakni cita-cita yang terkandung dalam pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita moral luhur yang meliputi kejiwaan dan watak bangsa Indonesia dalam Pancasila dan UUD 1945.
2. Pembinaan bidang hukum harus sesuai dengan kesadaran hukum rakyat yang berkembang ke arah modernisasi menurut tingkat kemajuan pembangunan di segala bidang, sehingga diharapkan tercapai ketertiban dan kepastian hukum sebagai prasarana yang harus ditujukan ke arah peningkatan pembinaan kesatuan bangsa dan berfungsi sebagai sarana penunjang perkembangan pembangunan secara menyeluruh. Hal tersebut dapat dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut ini

Pertama, peningkatan dan penyempurnaan pembinaan hukum nasional melalui pembaruan kodifikasi serta unifikasi hukum di bidang-bidang tertentu dengan tetap memperhatikan kesadaran hukum masyarakat. Kedua, menertibkan lembaga-lembaga hukum menurut proporsinya. Ketiga,

peningkatan kemampuan dan kewibawaan para penegak hukum. Keempat, memupuk kesadaran hukum dalam masyarakt dan membina sikap para penguasa dan para pejabat pemerintah ke arah penegakan hukum dan keadilan serta perlindungan terhadap rakyat dan martabat manusia dan ketertiban serta kepastian hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Pembentukan hukum diselenggarakan melalui proses terpadu dan demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta diharapkan menghasilkan produk hukum sampai tingkat peraturan pelaksanaanya. Dalam konteks pembentukan hukum, maka nilai-nilai filosofis, sosiologis, dan yuridis menjadi hal yang niscara agar selaras dan serasi dengan kebutuhan masyarakat dan cita-cita hukum yang luhur yakni menegakan hukum dan keadilan. Salah satu sasaran Pembangunan Jangka Panjang (PJP) II bidang hukum adalah sebagai berikut: ”terbentuk dan berfungsinya sistem hukum nasional yang mantap dan bersumberkan Pancasila dan UUD 1945, dengan mem-perhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku dan mampu menjamin ketertiban, kepastian, penegakan, dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran serta dapat mengamankan dan mendukung pembangunan nasional.

Pada awal pemerintahan Orde Baru, secara spesifik tidak ditemui keterangan yang meyebutka bahwa hukum Islam ditempatkan sebagai sumber hukum baik sumber hukum nasional maupun sumber hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Kendati

demikian, secara substantif, nilai-nilai hukum Islam khususnya dalam bidang keperdataan telah menjadi bagian yang tak terpisahkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat itu. Sebagai bukti beberapa produk peraturan perundang-undangan disahkan oleh negara, misalnya UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam (KHI), dan UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Ketika awal reformasi bergulir dengan diangkatnya B. J. Habibie sebagai Presiden Republik Indonesia ketiga, disahkan beberapa undang-undang yang substansinya merupakan manifestasi dari hukum Islam, sebagaimana dikemukakan di atas.

GBHN tahun 1998 sebagai hasil TAP MPR Tahun 1998 tidak jauh berbeda secara fundamental dan tampak menyesuaikan diri dengan tuntutan zaman, seperti halnya tentang penyebutan pasar bebas. Pada saat yang bersamaan, ia juga mencakup budaya hukum dan HAM di samping tiga sektor lain seperti pada GBHN tahun 1993 yang mencakup materi hukum, aparatur hukum, serta sarana dan prasarana hukum. Kendati demikian, pelaksanaan GBHN tahun 1998 tidak dapat terlaksana sebagaimana mestinya dikarenakan pemerintahan Soeharto mengalami arus reformasi yang berakibat turun tahta sebagai Presiden Republik Indonesia.[24]

---

24 Tanggal 21 Mei 1998 Presiden Soeharto menyatakan berhenti dari jabatan Presiden setelah terjadi gelombang unjuk rasa besar-besaran, yang dimotori oleh mahasiswa, pemuda, dan berbagai

Secara historis, perjalanan GBHN dari masa ke masa, terutama mulai masa orde lama, orde baru, sampai tahun 1998 memiliki beberapa catatan penting, antara lain sebagaimana dikemukakan berikut ini. Pertama, hasil seminar hukum nasional dan rumusan GBHN tampak sekali bahwa pembinaan hukum nasional lebih mengarah pada pembentukan hukum nasional yang terkodifikasi, terunifikasi, meskipun tetap mengakui keberadaan hukum tidak tertulis dalam rangka menjamin ketertiban dan kepastian hukum.

Kedua, Pancasila dan UUD 1945 merupakan ”harga mati” sebagai dasar negara dan konstitusi yang ”disakralkan” dan tidak memiliki peluang untuk terjadi perubahan.

---

komponen bangsa lainnya, di Jakarta dan daerah-daerah. Berhentinya Presiden Soeharto di tengah krisis ekonomi dan moneter yang sangat memberatkan masyarakat Indonesia menjadi awal dimulainya era reformasi di tanah air (Lihat: Buku Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008, Bab II, hlm.3-4). Sejarah telah mencatat bahwa pemerintahan Orde Baru di bawah pimpinan Soeharto banyak mengalami kendala dan masalah yang cukup serius terutama mengenai Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Pasca pemerintahan Soeharto, maka Mahkamah Agung mengambil sumpah B. J. Habibie untuk melanjutkan estafeta kepemimpinan nasional pada awal era reformasi. Di antara beberapa agenda reformasi yang dicanangkan pada saat itu antara lain: reformasi di bidang politik, ekonomi, dan hukum. Secara khusus, pada awal reformasi juga berkembang dan populer di masyarakat tentang berbagai macam tuntutan antara lain: Amandemen UUD 1945, Penghapusan doktrin dwifungsi ABRI, Penegakan Supremasi Hukum, penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM), serta pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), Desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah (otonomi daerah).

Ketiga, atensi terhadap hukum Islam secara eksplisit hanya membahas tentang kewarisan sebagaimana yang disarankan oleh Hazairin dalam seminar hukum nasional tahun 1963. Namun demikian, PP Nomor 45 tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama Mahkamah Syariah di luar Jawa Madura dan UU Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talaq, dan Rujuk, telah menunjukan bahwa keberadaan hukum Islam merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan hukum nasional. Pada awal pemerintahan Orde Baru juga disahkan UU Nomor 1 Tahun 1974, PP Nomor 28 Tahun 1977,[25] hingga UU Nomor 7 Tahun 1989.[26]

Keempat, seminar nasional dan GBHN belum mampu merumuskan secara tertulis dalam rangka mewujudkan sebuah aturan baku dan terkodifikasi dalam bentuk KUH Perdata dan KUHP yang bebas dari pengaruh dan formalisasi pemerintahan Belanda.

Kelima, terjadinya arus reformasi merupakan perubahan haluan baru politik Indonesia. GBHN hasil reformasi melalui TAP MPR tahun 1999 merupakan perubahan hukum yang ada pada sistem dan tata hukum Indonesia.[27]

Berdasarkan hal tersebut, maka reformasi sistem hukum nasional dalam rangka menegaskan kembali arah pembangunan hukum merupakan pekerjaan

25 Jo. UU Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, disahkan pada masa Pemerintahan Megawati Soekarnoputri.

26 Jo. UU Nomor 3 Tahun 2006, jo. UU Nomor 50 Tahun 2009, disahkan pada pemerintahan Soesilo Bambang Yudoyono.

27 Qadri Azizy, *"Hukum Nasional: Eklektisisme Hukum Islam dan Hukum Umum",* Teraju: 2004, hlm.137-136. *Ibid....*Syahrul Anwar...hlm.233

besar yang tidak hanya cukup dengan melakukan revisi konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Tetapi juga, melibatkan semua unsur, antara lain: manajemen peradilan baik secara internal maupun eksternal, penegakan hukum dimulai dengan peningkatan aparatur hukum yang berwibawa, serta ditunjang oleh kesadaran hukum masyarakat yang tinggi. Di samping itu, sarana dan prasarana hukum pun menjadi hal yang penting agar tidak terjadi ”missing link” antar lembaga hukum serta peningkatan sumberdaya manusia agar tercipta cita-cita hukum yang luhur, yakni menegakan hukum dan keadilan.

Di samping itu, menurut Deddy Ismatullah,[28] dalam rangka menunjukan arah dan pembangunan sistem hukum nasional maka perlu diselaraskan dengan arah kebijakan pembangunan hukum yang terdapat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009,[29] antara lain sebagaimana berikut ini. Pertama, Menata kembali substansi hukum melalui peninjauan peraturan perundangan-undangan untuk mewujudkan tertib peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan asas umum dan hierarki perundang-undangan; dan menghormatai serta memperkuat kearipan lokal dan hukum adat untuk memperkaya sistem hukum dan peraturan melalui

---

28 Deddy Ismatullah, *“Perundang-Undangan Islam: Mu’amalah dan Ahwal al-Syakshiyyah dalam Konteks Indonesia dan Malaysia”,* Makalah Seminar Internasional kerjasama Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN SGD Bandung dengan Jabatan Syari’ah Faculty Pengajian Islam UKM Malaysia, Bandung, 25 November 2008, hlm. 2-3

29 Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm. 91.

yurisprudensi sebagai bagian dari upaya pembaruan hukum nasioanl.

Kedua, melakukan pembenahan struktur hukum melalui penguatan kelembagaan dengan meningkatkan profesionalisme hakim dan staf peradilan serta kualitas sistem peradilan yang terbuka dan transparan; menyederhanakan sistem peradilan; meningkatkan transparansi agar peradilan dapat diakses oleh masyarakat dan memastikan bahwa hukum diterapkan dengan adil dan memihak kepada kebenaran.

Ketiga, meningkatkan budaya hukum antara lain melalui pendidikan dan sosialisasi berbagai peraturan perundang-undangan serta perilaku keteladanan dari Kepala Negara dan jajarannya dalam mematuhi dan mentaati hukum serta penegakan supremasi hukum (*suprame of law*).

Sejalan dengan hal tersebut, terutama hubungannya dengan kebijakan arah pembangunan hukum, Gunther Teubner menyatakan, *Legal development is not identified exclusively with the unfolding of norms, principles, and basic concepts of law. Rather, it is determined by the dynamic interpaly of social forces, institutional constraints, organizational structures, and last but not least-conceptual potentials".*[30]

D. Penutup

30 Gunther Teubner, *"Substantive and Reflexive Element and Modern Law; Law and Sciety Review,"* Vol. 17, No. 2, 1983, hlm. 247. *Ibid,* Deddy Ismatullah, hlm. 3-4

Eksistensi Hukum Islam di Indonesia secara legislatif telah mengalami perkembangan yang dinamis dan berkesinambungan, baik melalui saluran infrastruktur politik maupun suprastruktur seiring dengan realitas, tuntutan dan dukungan, serta kehendak bagi upaya transformasi hukum Islam ke dalam sistem hukum Nasional. Fakta historis telah membuktikan bahwa produk hukum Islam sejak masa penjajahanan hingga masa kemerdekaan dan masa reformasi merupakan fakta yang tidak pernah dapat digugat kebenarannya. Ia telah mengakar di kalangan masyarakat muslim Indonesia.

Daftar Pustaka

Amak F.Z. 1976. *Proses Undang-undang Perkawinan*. Bandung: Al-Ma'arif.

Deddy Ismatullah. 2008. *Perundang-undangan Islam: Mu'amalah dan Ahwal al-Syakshiyyah dalam Konteks Indonesia dan Malaysia,* Makalah Seminar Internasional kerjasama Fakultas Sya-ri'ah dan Hukum UIN SGD Bandung dengan Jabatan Syari'ah Faculty Pengajian Islam UKM Malaysia, Bandung, 25 November 2008.

Gunther Teubner. 1983. *Substantive and Reflexive Element and Modern Law: Law and Sciety Review.* Vol. 17, No. 2. hlm. 274.

Hamid S. Attamimi, A. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemenntah Negara: Suatu Analisis mengenai Keputusan Presiden yang*

Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waku Pelita 1-Pelita IV. Disertasi, Universitas donesia, Jakarta.

Jeremy Bentham. 2006. *Teori Perundang-undangan, Prinsip-prinsip Legislasi Hukum Perdata dan Hukum Pidana.* Bandung: Nuansa Media.

Juhaya S. Praja. 2012. *Teori Hukum dan Aplikasinya*. Bandung: Pustaka Setia.

Kansil, C.T.S. 2000. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

Lendis, J. 1934. ”Statutes and the Sourches of Law”, in *Harvard Legal Essays Written in Honor and Presented to Joseph Hendri Beale and Samuel Wiliston”.* Cambridge: Harvard University.

M. Atho Mudzhar. 1991. “Pengaruh Faktor Sosial Budaya terhadap Produk Pemikiran Hukum Islam”, dalam Jurnal *Mimbar Hukum* No. 4 Tahun II, hlm. 21-30: Jakarta: AI-Hikmah dan Ditbin-bapera Islam.

Noll, Peter *Gesetzgebungslehre.* 1973. Rohwolt: Reinbek.

Qadri Azizy. 2004. *Hukum Nasional: Eklektisisme Hukum Islam dan Hukum Umum.* Jakarta: Teraju.

Sri Wahyuni, 2003. “Politik Hukum Islam di Indonesia”*,* dalam Jurnal *Mimbar Hukum* No. 59 Thn. XIV, hlm. 74. Jakarta: al-Hikmah dan Ditbinpertais.

Syahrul Anwar 2010. *Eksistensi Hukum Pidana Islam dalam Hukum Pidana Nasional”*, Disertasi tidak diterbitkan.

K. Wantjik Saleh *“Seminar Hukum Nasional”* 1963-1979, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Teuku Mohammad Radhie. 1973. “Politik dan Pembaharuan Hukum”, dalam *Prisma* No. 6 Tahun

II, hlm. 4. Jakarta: Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial.

PERADILAN ISLAM DAN SISTEM SOSIAL

Dr. Ramdani Wahyu

A. Pendahuluan

Terdapat banyak pendapat tentang pegertian sistem. Namun secara umum pengertian sistem adalah sekelompok bagian-bagian yang bekerja sama secara keseluruhan berdasarkan suatu tujuan bersama. Di dalam sistem itu masing-masing unsur saling berkaitan, saling bergantung dan saling berinteraksi. Pengertian tersebut selaras dengan pendapat Johnson, Kast dan Rosenwig (1973), sebagaimana dikutip oleh Soenarya (2000) yang menyatakan bahwa sistem adalah suatu tatanan yang kompleks dan menyeluruh. Dengan kata lain, satu kesatuan dari sesuatu sehingga merupakan kesatuan yang menyeluruh.

Middleton dan Wedemeyer (1985) memandang sistem sebagai kumpulan dari berbagai bagian (unsur) yang saling tergantung yang bekerja sama sebagai suatu keseluruhan untuk mencapai suatu tujuan, di mana hasil keseluruhan lebih berarti dari pada hasil sejumlah bagian (Soenarya, 2000: 12). Bachtiar (1985) mengemukakan bahwa sistem adalah sejumlah satuan yang berhubungan satu dengan lainnya sedemikian rupa sehingga membentuk satu kesatuan yang

biasanya berusaha mencapai tujuan tertentu. Pada bagian yang sama, Bachtiar menambahkan bawa sistem adalah seperangkat ide atau gagasan, asas, metode dan prosedur yang disajikan sebagai suatu tatanan yang teratur. Cleland dan King (1988) menyatakan bahwa sistem adalah sekelompok sesuatu yang secara tetap saling berkaitan dan saling bergantungan sehingga membentuk suatu keseluruhan yang terpadu. Adapun menurut Poerwodarminto dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (1988: 849) bahwa sistem adalah (1) seperangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas, (2) susunan yang teratur dari pandangan, teori, asas dan sebagainya, dan (3) metode.

Mendasarkan pendapat di atas, sesuatu dapat dinamakan sistem bila terjadi hubungan atau interelasi dan interdependensi baik internal maupun eksternal antarsubsistem. Interaksi, interelasi, dan interdependensi itu disebut hubungan internal. Bila interaksi, interelasi, dan interdependensi itu terjadi antarsistem, hubungan itu disebut hubungan eksternal. Bila hubungan antarsubsistem atau antarkomponen di mana hubungan itu terjadi dengan sendirinya dan tergantung dari subsistem lain, hubungan itu disebut hubungan *determenistik.* Sebaliknya, bila hubungan itu tidak pasti bahwa sesuatu itu dapat berfungsi, maka suatu komponen tidak perlu bergantung pada suatu komponen yang lain.

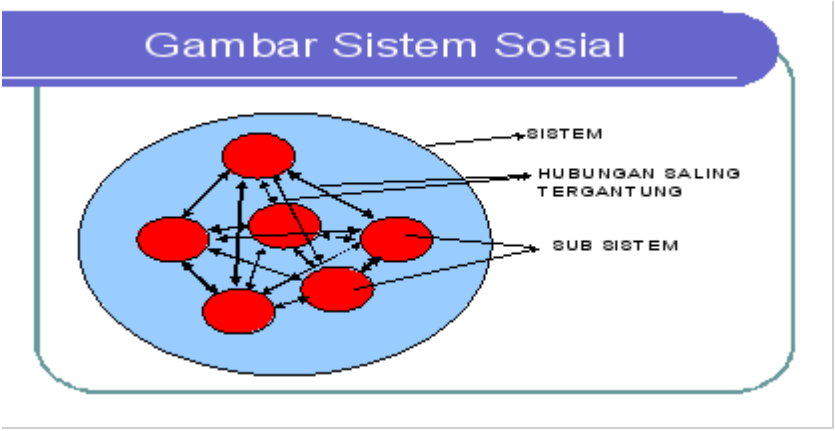
Bola lampu mempunyai akibat deterministik terhadap penerangan karena tanpa bola lampu dengan berbagai jenis dan bentuknya akan

mengakibatkan kegelapan. Namun terang dan gelap lampu tidak ada hubungannnya dengan kipas angin. Hubungan yang demikian itu disebut *nondeterministik.*

Apabila terdapat pengaruh yang menunjang, memperkuat, mempercepat fungsi perubahan atau pertumbuhan suatu sistem atau subsistem, maka hubungan itu menimbulkan pengaruh yang menghambat atau mencegah, maka hubungan itu disebut *disfungsional.* Lingkungan merupakan batas antara suatu sistem dengan sistem lainnya. Makin terbuka suatu sistem, maka makin perilakunya terpengaruh oleh lingkungan. Lingkungan suatu sistem merupakan pembeda antara suatu sistem dengan sistem yang lain. Lingkungan dapat merupakan sumber yang memberikan kesempatan kepada suatu sistem untuk berkembang dalam mencapai fungsi dan tujuannya, atau sebaliknya dapat pula merupakan penghambat.

Sistem sosial dapat didefinisikan sebagai suatu kompleksitas dari saling ketergantungan di antara komponen-komponen, bagian-bagian, dan proses-proses yang melingkupi aturan-aturan tata hubungan yang dapat dikenali di dalam masyarakar. Secara ilustratif sistem sosial dapat diperagakan dalan Gambar 1.

Gambar 1: Hubungan Saling Tergantung dalam Sistem Sosial



Gambar di atas menunjukkan bahwa sistem sosial sebagai sebuah jaringan yang saling berhubungan satu sama lain. Di dalam sistem sosial tersebut terdiri dari berbagai subsistem yang berhubungan satu dengan yang lainnya. Salah satu subsistem dalam sistem sosial itu adalah subsistem hukum. Ketika membicarakan sistem hukum, sesungguhnya yang dibicarakan subsistem sosial, yakni subsistem hukum. Untuk memudahkan penyebutan istilah, akhirnya sering dipakai istilah sistem hukum.

Jika berbicara tentang "sistem hukum" maka tentu saja dipahami sebagai suatu organisasi yang terdiri atas berbagai unsur atau komponen, yang selalu pengaruh mempengaruhi dan keterkaitan satu dengan yang lainnya oleh satu atau beberapa asas. Apabila kita menghubungkan dengan topik sistem hukum maka organ yang akan dibicarakan adalah organ hukum.

Donald Black (1976: 2) menyebutkan hukum adalah *kontrol sosial* dari pemerintah (*law is the governmental social control*), sehingga sistem hukum adalah sistem kontrol sosial yang di dalamnya diatur

tentang struktur, lembaga, dan proses kontrol sosial tersebut. Walaupun demikian, ia mengakui tidak semua kontrol sosial adalah hukum. Kontrol sosial yang bukan hukum bersifat tidak resmi karena tidak memiliki daya paksa.

Sementara itu, Lawrence M. Friedman (1984: 5-7) menyatakan sistem hukum tidak saja merupakan serangkaian larangan atau perintah, tetapi juga sebagai aturan yang dapat menunjang, meningkatkan, mengatur, dan menyungguhkan cara mencapai tujuan. Dia juga percaya bahwa hukum tidak saja mengacu pada peraturan tertulis atau kontrol sosial resmi dari pemerintah, tetapi juga menyangkut peraturan tidak tertulis yang hidup ditengah masyarakat (*living law*). Menyangkut struktur, lembaga, dan proses sehingga berbicara tentang hukum. Kita tidak akan terlepas dari pembicaraan sistem hukum secara keseluruhan.

Di Indonesia dikenal ada beberapa sistem hukum yang berlaku seperti sistem hukum adat, sistem hukum Islam, sistem hukum kolonial dan sistem hukum nasional. Sampai abad ke-14 penduduk di kepulauan Nusantara ini hidup di dalam suasana hukum adat masing-masing etnis. Asas penting dalam kehidupan adat adalah sifat kekeluargaan (komunalitas). Dengan masuknya agama Islam ke Indonesia, maka banyak komunitas adat yang meresap unsur-unsur agama Islam dalam kehidupan hukum adatnya. Demikian juga ketika abad ke-17 bangsa Portugis, Inggris, dan Belanda datang maka selain produk hasil industrinya, mereka juga mempengaruhi masyarakat setempat dengan ajaran agamanya sehingga hukum adat di daerah-daerah tersebut diresapi oleh ajaran

agama Kristen Protestan dan Katholik. Sementara itu Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) kita sampai dengan tahun 1998 telah menggarisbawahi suatu upaya unifikasi hukum di seluruh kepulauan Nusantara ini hanya berlaku satu sistem hukum yaitu Sistem Hukum Nasional Indonesia (SHNI). Secara sistemik SHNI adalah sistem hukum yang bersumber pada Pancasila dan UUD 1945.

Karena pluralisme hukum tidak dapat dipertahannkan, maka unsur-unsur hukum adat dan agama ditranformasikan atau menjadi bagian dari sistem hukum nasional, yang akhir abad ke-21 ini telah berkembang tidak saja terdiri dari bidang-bidang reguler seperti hukum pidana, hukum perdata, hukum administrasi negara, hukum tata negara. Juga telah berkembang pesat khususnya menyangkut hukum lingkungan, hukum ekonomi, hukum kesehatan, computer (*cyberlaw*) dan sebagainya.

Sistem hukum yang dianut Indonesia adalah sistem hukum peninggalan Kolonial yang berlandaskan sistem hukum Eropa Kontinental, walupun tidak pernah mengabaikan keberadaan sistem hukum agama (Islam) dan sistem hukum adat yang berlaku dalam masyarakat. Berkembangnya struktur sistem hukum di dunia umumnya bertitiktolak dari keberadaan dua sistem hukum terkenal yaitu sistem hukum kontinental yang tumbuh di Romawi dan berkembang di Prancis, serta sisten Anglo-Sakson yang tumbuh dan berkembang di Inggris dan Amerika serikat.

Kedua sistem hukum di atas selalu memberikan legitimasi kebijakan-kebijakan yang berskala global, terutama *common law system*. Dalam kancah global,

Indonesia mau tidak mau terlibat di dalamnya dan pengaruh globalisasi telah memasuki kehidupan hukum dengan adanya bidang-bidang baru seperti hukum perusahaan *(corporative law*), hukum komputer (*computer law*), hukum siber *(cyber law*) dan sebagainya. Dalam kenyataannya pembentukan hukum yang baru, selalu mengambil mentah ketentuan dan norma hukum asing untuk dijadikan norma dan ketentuan hukum. Padahal terkadang hal itu tidak cocok dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

Menurut Natabaya, SHNI berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 plus dipengaruhi oleh sistem hukum kolonial. Walaupun setelah kemerdekaan, masih berusaha mencari sistem hukum nasional, namun sampai saat ini belum dikenal apa SHNI. Sebenarnya sistem hukum itu ada dalam UUD 1945 yang dipengaruhi dan dilandasi oleh pengaruh sistem hukum adat, siatem hukum agama, dan sistem hukum Eropa Kontinental.

Jika berbicara tentang sistem hukum (*legal system*), maka akan berbicara tentang tiga komponen penting dalam sistem hukum yaitu: *legal structure*, *legal sustance*, dan *legal culture*. Ketiga hal tersebut merupakan komponen pembentukan sistem hukum yang dikehendaki oleh suatu masyarakat, dalam hal ini masyarakat bangsa.

Friedman (1975: 38) menjelaskan bahwa ada tiga komponen penting dari sebuah sistem hukum (*legal system*): *structure*, *substance*, dan *culture*. Untuk nenggambarkan kinerja ketiga komponen tersebut dapat dibayangkan apabila komponen struktur hukum

diibaratkan sebagai sebuah mesin, maka substansi hukumnya adalah "apa yang dihasilkan atau dikerjakan oleh mesin itu". Sedangkan budaya hukum adalah apa atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan atau mematikan, menetapkan bagaimana mesin itu digunakan. Bagi Friedman yang terpenting adalah fungsi dari hukum itu sendiri, yaitu sebagai kontrol sosial (ibarat polisi), penyelesaian sengketa (*dispute settlement*) skema distribusi barang dan jasa (*goods distributing scheme*), dan pemeliharaan sosial (*social maintenance*).

Struktur hukum berhubungan dengan institusi dan kelembagaan hukum, bagaimana dengan polisinya, hakimnya, jaksa, dan pengacaranya. Semua itu harus ditata dalam sebuah struktur hukum yang sistemik. Jika berbicara mengenai substansi maka kita berbicara mengenai bagaimana undang-undangnya, apakah sudah memenuhi rasa keadilan, tidak diskriminatif, responsif atau tidak. Dalam budaya hukum berbicara tentang upaya-upaya untuk membentuk kesadaran hukum masyarakat, membentuk pemahaman masyarakat terhadap hukum, dan memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.

B. Peradilan Islam sebagai Sistem Sosial

Peradilan Islam dapat dikatakan sebagai suatu sistem sosial. Hal ini dapat dilihat karena di dalam peradilan Islam terdiri dari sejumlah unsur atau komponen yang selalu pengaruh-mempengaruhi dan terkait satu sama lain oleh satu atau beberapa asas. Sebagai sistem sosial, peradilan Islam merupakan

akumulasi komponen-komponen sosial yang saling berinteraksi. Pendekatan *microcosmis* melihat peradilan Islam sebagai suatu dunia sendiri, yang di dalamnya memiliki unsur-unsur untuk bisa disebut suatu masyarakat, seperti pemimpin, warga pengadilan atau aturan dan norma-norma serta kelompok-kelompok sosialnya.

Menurut perspektif fungsional struktural, peradilan Islam diibaratkan sebagai masyarakat kecil yang memiliki kekuatan organis untuk mengatur dan mengelola komponen-komponennya. Bagian-bagian tersebut diatur dan terintegrasi dalam naungan sistem kendali sosial yang berwujud organisasi formal. Pedoman formal merupakan rujukan fundamental dari seluruh latar belakang sikap dan perilaku para pengemban status dan peran di pengadilan. Pendekatan fungsional struktural melihat lingkungan peradilan Islam pada hakikatnya merupakan susunan dari peran dan status yang berbeda-beda, di mana masing-masing bagian itu terkonsentrasi pada satu kekuatan legal struktural yang menggerakkan daya orientasi demi mencapai tujuan tertentu.

Keberadaan hakim, panitera, ketua pengadilan dan pegawai pengadilan lainnya merupakan komponen-komponen fungsional yang berinteraksi secara aktif dan menentukan segala macam perkembangan dinamika kehidupan pengadilan sebagai organisasi penegakan hukum. Di sini fungsional strukural melandasi pandangan untuk melihat berbagai peran dan status formal di pengadilan sebagai satu-satunya pedoman mendasar atas segala aktivitas yang dilakukan oleh warganya. Seluruh aparatur peradilan telah

tersosialisasi oleh norma-norma pengadilan sesuai dengan porsi statusnya sehingga menyokong terbinanya stabilitas sosial dalam pengadilan.

Manifestasi peran atas norma-norma peradilan Islam telah mengikat aparatur peradilan dalam nuansa integritas kesadaran yang tinggi. Sementara itu, pendekatan konflik lebih menekankan pada penilaian subjektif para pelaku peran di pengadilan dan konsekuensi objektif atas wujud peradilan sebagai lembaga yang memelihara sistem kekuasaan. Pendekatan konflik melihat sisi lain dari tertibnya perilaku apratur peradilan Islam dalam mengamalkan hasrat-hasrat individunya yang senantiasa patuh pada kekuatan normatif.

Lockwood (1956) melihat bahwa setiap situasi sosial selalu mengandung dua hal yakni tata tertib sosial yang bersifat normatif serta sub-stratum yang melahirkan konflik. Tumbuhnya sistem nilai normatif sebagai acuan utama para pelaku peran dalam peradilan Islam bukan berarti melenyapkan potensi-potensi konflik. Oleh sebab itu, stabilitas sosial yang tercermin dalam pengaturan status dan peran seperti hakim, panitera, jurusita dan ketua pengadilan serta pegawai lainnya di pengadilan pada dasarnya mencerminkan bentuk pengaturan manifes atas masing-masing kepentingan yang sebenarnya saling bertentangan.

Secara lebih radikal beberapa penganut pendekatan konflik menegaskan bahwa tatanan sosial yang ada (termasuk dalam peradilan Islam) merupakan hasil kekuasaan dominan baik itu bersumber dari paksaan secara fisik maupun kekerasan

simbolik (*symbolic violence*). Artinya kelas sosial yang dominan memiliki simbol-simbol sosial yang menghegemoni kesadaran seluruh anggota agar sejalur dengan sistem nilai objektif yang pada hakikatnya banyak berpihak pada golongan atau kelas yang berkuasa. Di dalam peradilan Islam, seorang ketua pengadilan selain memiliki kedudukan formal sebagai pimpinan pengadilan ternyata juga mengindikasikan pertentangan kepentingan dan otonomi status lain yang lebih rendah, misalnya dengan tenaga atau staf administrasi dan sebagainya.

Terhadap hakim, ketika seorang ketua pengadilan menjalankan fungsi formalnya, maka ada titik pertentangan yang menggoyahkan otonomi peran hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Di satu sisi ketua pengadilan berharap agar perkara yang diputus dapat segera selesai sesuai dengan asas peradilan cepat; di sisi lain, harapan yang melambangkan kepentingan status ketua pengadilan tersebut tentunya membebani peran sekaligus otonomi dan kebebasan hakim dalam mengelola memeriksa dan memutus perkara.

Lebih dari itu, peradilan Islam merupakan suatu sistem sosial yang di dalamnya terdapat seperangkat hubungan yang mapan, interaksi, konfrontasi, konflik, akomodasi, maupun integrasi yang menentukan dinamika para pejabat dan pegawai pengadilan. Oleh sebab itu, di dalam peradilan Islam akan selalu mengandung unsur dan proses sosial yang kompleks seperti halnya dinamika sosial pada masyarakat umum.

C. Pendekatan Sistem untuk Memahami Peradilan Agama

Untuk memahami peradilan Islam di Indonesia, dalam hal ini peradilan agama, sebagai sistem sosial diperlukan penguasaan teori. Karena fungsi teori adalah memberi makna terhadap realitas sosial dalam hal ini berfungsi untuk menjelaskan peradilan Islam secara sistemik. Teori sistem ini diambil dari pemikiran Talcott Parsons.[1]

Parsons menerbitkan buku pertamanya berjudul *The Structure of Social Action* pada tahun 1937, yang mengupas tentang organisasi sosial dan segala tingkah laku manusia dalam suatu sistem sosial. Menurut Parsons yang utama bukanlah tindakan individual, melainkan norma-norma dan nilai-nilai sosial yang menuntun dan mengatur perilaku. Parsons melihat bahwa tindakan individu dan kelompok dipengaruhi oleh tiga sistem, yaitu sistem sosial, sistem budaya, dan sistem keperibadian masing-masing individu. Individu dapat dikaitkan dengan sistem sosialnya melalui status dan perannya. Dalam setiap sistem sosial individu menduduki suatu tempat (status) tertentu dan bertindak (berperan) sesuai

1 Talcott Parsonss lahir di Colorado Springs tahun 1902, sebuah Kota kecil di Amerika serikat bagian tengah. Pada tahun 1927, Parsonss menjadi pengajar di Harvard hingga akhir hayatnya (tahun 1979). Karir keilmuwan Parsonss pada awalnya tidak menonjol, tetapi setelah publikasi bukunya yang berjudul *The Structure of Social Action* (1937), barulah reputasi keilmuwannya diperhitungkan banyak pihak. Pada tahun 1949, ia dipilih sebagai presiden Asosiasi Sosiologi Amerika. Pada tahun 1950-an dan tahun 1960-an, dengan terbitnya buku seperti *The Social Sistem* (1951), Parsonss menjadi tokoh dominan di Amerika. Lihat: George Ritzer (2009: 254), *Teori Sosiologi*. Yogyakarta: Kreasi Wacana.

dengan norma atau aturan yang dibuat oleh sistem tersebut dan perilaku individu ditentukan pula oleh tipe kepribadiannya.

Inti pembahasan Parsons adalah konsep sistem. Umumnya, teori tentang tindakan mencakup empat sistem, yaitu sistem budaya, sistem sosial, sistem kepribadian dan sistem prilaku organisasi. Parsons menunjukkan bahwa sistem tindakan dalam masyarakat bukan tanpa struktur atau tidak tentu bahkan sistem tindakan dalam masyarakat itu mengarah pada tercapainya keseimbangan. Sehubungan dengan itu ia beranggapan bahwa semua sistem tindakan menghadapi empat masalah utama, yaitu *adaptation, goal attainment, integration* dan *latent pattern maintenance*.[2] Setiap tindakan disebut "unit aksi" yang dilakukan oleh satu atau beberapa aktor. Masing-masing aktor memiliki peran sesuai dengan kondisi situasi dan norma.

Parsons juga memberikan perhatian penuh terhadap integrasi dalam sebuah sistem. Agar proses integrasi dapat terlaksana maka dua fungsi prasyarat harus dipenuhi, yaitu sebuah sistem sosial harus memiliki komponen aktor dalam jumlah yang memadai di mana tingkah lakunya didorong oleh tuntutan-tuntutan peran yang diatur oleh sistem sosialnya dan sistem sosial harus mampu menolak budaya yang

2 *Adaptation* artinya suatu sistem harus menanggulangi situasi eksternal yang gawat, dan sistem harus menyesuaikan dengan lingkungannya. *Goal Attaimnet* artinya suatu sistem harus mencapai tujuan utamanya. *Integration* artinya suatu sistem harus mengatur antar hubungan bagian-bagian yang menjadi komponennya. *Latent* artinya sistem harus melengkapi, memelihara dan memperbaiki.

akan memperngaruhi ketertiban sosialnya (Parsons, 1951: 27-28). Teori sistem ini dapat diterapkan untuk memahami peradilan Islam. Peradilan Islam merupakan salah satu subsistem sosial di dalam masyarakat.

Sebagai salah satu subsistem dalam keseluruhan sistem sosial, peradilan Islam memiliki fungsi bagi sistem sosial secara keseluruhan. Jika peradilan Islam tidak berfungsi, maka akan terjadi goncangan dan gangguan dalam sistem sosial tersebut. Salah satu fungsi peradilan Islam ialah mengendalikan ketertiban, kepastian hukum dan pranata pencari keadilan bagi orang Islam dalam perkara tertentu. Jika peradilan Islam tidak berfungsi, maka di dalam sistem sosial akan terjadi kekacauan dan kekacauan ini akan berimplikasi bagi subsistem sosial yang lain, misalnya pendidikan dan ekonomi.

Secara teoritis, aspek fungsional peradilan Islam sulit dipisahkan dari aspek struktural peradilan Islam, karena keduanya saling berkaitan. Jika kedua aspek itu digambarkan dalam organisme tubuh manusia, maka akan terlihat hubungan keduanya itu saling tergantung. Gigi misalnya, sebagai salah satu subsistem dari tubuh manusia. Jika ia mengalami sakit atau gangguan maka subsistem yang lain akan terganggu.

Aspek struktural dari peradilan Islam adalah aktor yang bertugas menjaga dan menjalankan hukum atau disebut juga aparat pengadilan, yaitu hakim, paniatera, jurusita dan advokat. Secara teoritis, ada tiga elemen utama struktur internal dalam peradilan

Islam, yaitu status sosial, fungsi sosial, dan norma sosial.

Berdasarkan status sosial, peradilan Islam diisi oleh struktur aktor yang diberi sebutan yang berbeda, yaitu hakim, panitera, jurusita dan advokat. Seperti halnya dalam setiap struktur sosial dalam masyarakat, differensiasi sosial akan selalu ada di mana masing-masing komponen atau kelompok memiliki status masing-masing. Konsep peran sosial dalam peradilan Islam adalah menggambarkan peran dari masing-masing aktor itu dalam sistem peradilan Islam. Misalnya hakim berperan mengadili. Norma sosial adalah sebuah peraturan yang menggambarkan bagai-mana seharusnya para aktor itu bertingkah laku dalam kehidupan sistem peradilan Islam itu.

D. Penutup

Secara umum pengertian sistem adalah sekelompok bagian yang bekerja sama secara keseluruhan berdasarkan suatu tujuan bersama. Di dalam sistem itu masing-masing unsur saling berkaitan, saling bergantung dan saling berinteraksi. Peradilan Islam sebagai suatu sistem dapat dilihat karena di dalam peradilan Islam terdiri dari sejumlah unsur atau komponen yang selalu pengaruh-mempe-ngaruhi dan terkait satu sama lain oleh satu atau beberapa asas. Sebagai sistem sosial, peradilan Islam merupakan akumulasi komponen-komponen sosial yang saling berinteraksi. Pendekatan *microcosmis* melihat peradilan Islam sebagai suatu dunia sendiri, yang di dalamnya memiliki unsur-unsur untuk bisa disebut suatu masyarakat, seperti pemimpin, warga

pengadilan atau aturan dan norma-norma serta kelompok-kelompok sosialnya.

Untuk memahami peradilan Islam sebagai sistem sosial diperlukan penguasaan teori, karena fungsi teori adalah memberi makna terhadap realitas sosial dalam hal ini berfungsi untuk menjelaskan peradilan Islam secara sistemik. Teori sistem ini diambil dari pemikiran Talcott Parsons.

Sebagai salah satu subsistem dalam keseluruhan sistem sosial, peradilan Islam memiliki fungsi bagi sistem sosial secara keseluruhan. Jika peradilan Islam tidak berfungsi, maka akan terjadi goncangan dan gangguan dalam sistem sosial tersebut. Salah satu fungsi peradilan Islam adalah mengendalikan ketertiban, kepastian hukum dan pranata pencari keadilan bagi orang Islam dalam perkara tertentu. Jika peradilan Islam tidak berfungsi, maka di dalam sistem sosial akan terjadi kekacauan; dan kekacauan ini akan berimplikasi bagi subsistem sosial yang lain, misalnya pendidikan dan ekonomi.

Daftar Pustaka

Black, Donald. 1976. *The Behaviour of Law*. New York, USA: Academic Press.

Cleland, David I., and King , William R. 1988. *Systems Analysis and Project Management*. New York: Mc Graw-Hill Inc.

Friedman, Lawrence M. 1975. *The Legal Sistem: A Social Science Perspective.* New York: Russell Sage Foundation.

_____. 1984. *American Law: An Introduction*. New York: Norton & Company.

Parsons, Talcott. 1951. *The Social Sistem*. Free Press.

Soenarya, Endang. 2000. *Pengantar Teori Perencanaan Pendidikan Berdasarkan Pendekatan Sistem*. Yogyakarta: Adicita.

BADAN PERADILAN AGAMA DAN ALOKASI KEKUASAAN NEGARA

Dr. Encup Supriatna

A. Pendahuluan

Hukum mengandung suatu ciri yang bersifat universal, yaitu sebagai suatu sistem aturan (Belanda: *regel*, Inggris: *rule*). Apabila hukum disebut sebagai suatu sistem aturan, maka aturan di sini tentang perilaku manusia. Mengenai hubungan-hubungan di antara para anggota masyarakat . Hukum menetapkan patokan-patokan, baik berupa larangan maupun suruhan, dengan tujuan agar tercapai suatu tertib hubungan di dalam masyarakat.

Berhadapan dengan aturan yang berfungsi sebagai pengatur tingkah laku anggota masyarakat itu, kita memiliki peranan dari para anggota masyarakat itu sendiri. Dua macam faktor yang berhubungan dengan bekerjanya hukum di dalam rnasyarakat. Kedua faktor itu memberi petunjuk tentang hukum yang mengarah pada masalah pentaatan hukum oleh warga negara. Berkait dengan dua faktor tersebut, digunakan gagasan Schuyt (1972: 100): (1) Hukum dari perspektif ketaatan, dan (2) Hukum dari perspektif organisasi.

1. Hukum dalam Perspektif Ketaatan

Ketaatan warga negara terhadap hukum ini tidak lagi semata-mata tertuju pada hukum sebagai preskripsi, yang berarti mempelajari peraturan-peraturan, melainkan ia ingin mendeskripsikan secara lengkap dan terurai mengenai segala seluk-beluk yang berhubungan dengan hukum dan bekerjanya hukum di dalam masyarakat, sebagaimana dapat diperagakan dalam Gambar 1.

Gambar 2: Relasi antara Kerja Hukum dengan Masyarakat
(Diadaptasi dari Seidman, 1972)

AP

normal

normal

ub

ub

Keterangan:

K S = Kompleks sosial, politik, pribadi dan lain-lain kekuatan yang bekerja memberikan impaknya
P U = Pembuat undang-undang
B R = Birokrasi pelaksanaan.
A P = Aktivitas Pelaksanaan hukum
R = Rakyat, juga disebut sebagai pemegang peranan
U b = Umpanbalik

Apabila gambar tersebut ingin dijabarkan dalam bentuk pokok-pokok persoalan, maka studi hukum itu akan berupa studi tentang:

1. Peraturan-peraturan hukum.
2. Badan pembuat undang-undang.
3. Badan pelaksana hukum (*sanctioning agencies*).
4. Rakyat sebagai sasaran pengaturan; dalam diagram ia dikualifikasikan sebagai "pemegang peran", artinya peranannya di dalam masyarakat ditentukan oleh apa yang dirumuskan di dalam peraturan.
5. Proses penerapan hukum.
6. Komunikasi hukum.
7. Proses umpan-balik.
8. Kompleks kekuatan sosial-politik, struktur masyarakat, faktor-faktor pribadi, pokoknya semua faktor ekstra juridis yang bekerja atas diri baik pembuat undangundang, pelaksana hukum, maupun rakyat sendiri sebagai pemegang peranan.

9. Apabila di dalam rangka pembicaraan kita sekarang ingin mempersoalkan masalah ketaatan warga negara terhadap hukum, maka sekarang kita akan dapat mengatakan: “tindakan yang akan dilakukan oleh warga negara sebagai responsnya terhadap peraturan-peraturan hukum akan tergantung dari isi norma hukum itu sendiri, sanksi-sanksinya, aktivitas para pelaksana hukum serta Semua faktor-faktor yang bekerja atas dirinya (Sideman, 1972: 32 1).
10. Jika terhadap hubungan antara warga negara dan hukum hendak dilakukan suatu penyelidikan yang lengkap, atau dalam konteks pembicaraan, kita ingin menjawab secara lengkap mengenai pertanyaan bagaimana sikap mereka terhadap hukum, maka kita akan berhadapan dengan masalah yang cukup kompleks. Sebab, apa yang kita sebut sebagai ‘sikap’ tersebut dapat meliputi keadaan yang abstrak sampai yang sangat konrit. Abstrak ini dimaksudkan pandangan, sikap (*attitude*) terhadap hukum, perasaan keadilan, perasaan hukum dan sebagainya. Sedangkan dengan yang konkrit dimaksudkan tingkah laku warganegara sehubungan dengan suatu peraturan hukum tertentu. Tulisan selanjutnya akan menekankan pada tingkah laku warga negara sebagaimana dapat diamati secara lahir, sekali pun tidak berarti aspek-aspek yang berhubungan dengan sikap rohani tidak akan mendapat perhatian sama sekali. Titik perhatian di sini akan dipusatkan pada dua faktor, yaitu rakyat dan birok-rasi pelaksana hukum.

11. Secara umum dapat dikatakan, Indonesia sebagai salah satu negara dalam barisan negara-negara sedang berkembang memperlihatkan karakteristik dalam bidang kehidupan hukumnya, yang tidak berbeda dengan keadaan di negara-negara sedang berkembang lainnya. Dengan karakteristik ini dimaksudkan terdapat kekendoran (*laxity*) dalam hubungan dengan pentaatan terhadap ketentuan-ketentuan hukum. Kekendoran yang disinggung di sini menyangkut baik pihak rakyat sebagai sasaran pengaturan maupun aktivitas para pelaksana hukum.

2. Hukum dalam Perspektif Organisasi

Hukum dilihat dari sudut perspektif organisasi mempersoalkan seluk-beluk pengorganisasian dari hukum itu sendiri, dan tidak dihubungkan dengan unsur-unsur serta sifat-sifat orang yang berhubungan dengan bekerjanya hukum. Masalah penaatan orang kepada hukum, berkenaan dengan bagaimana para pelaksana hukum itu menjalankan pekerjaannya merupakan contoh pembicaraan yang tidak termasuk ke dalam perspektif organisasi ini. Sebaliknya apabila kita membicarakan tentang bahan-bahan apa yang dipakai dalam penyusunan peraturan hukum seperti yang akan dibicarakan di bawah ini adalah termasuk ke dalam perspektif tersebut.

Dalam bidang studi hukum dan masyarakat, khususnya melalui disiplin sosiologi hukum, konteks permasalahan seperti itu biasanya dimasukkan ke dalam penggunaan hukum sebagai sarana pengenda-

lian sosial (*social control*), yaitu sebagai mekanisme untuk menjamin agar warga negara tetap menjalankan nilai-nilai yang telah diterima oleh masyarakatnya. Diketahui, hukum juga dipakai sebagai sarana untuk melakukan *social engineering*, yaitu sebagai mekanisme untuk melakukan perubahan-perubahan di dalam masyarakat. Hal ini terjadi pada masyarakat yang sedang mengalami masa pembangunan berencana seperti Indonesia sekarang ini. Dalam keadaan tersebut, maka kesadaran hukum rakyat bukanlah selalu merupakan satu-satunya ukuran yang harus dipergunakan. Di dalam kerangka mencapai tujuan-tujuan pembangunan, maka ia dapat berfungsi sebagai alat kontrol, agar peraturan itu dapat dijalankan dengan efisien nantinya.

Bagi Indonesia, di samping mempersoalkan kesadaran rakyat, masih ada hal yang lebih penting lagi untuk dibicarakan dalam rangka pembuatan hukum, yakni membuat hukum yang nantinya dijalankan dengan semestinya. Untuk menghadapi tuntutan ini maka pembuatan hukum seyogyanya ditafsirkan sebagai suatu rencana bertindak (*plan of action*). Oleh karena itu, yang disebut undang-undang merupakan suatu kerangka dan pedoman bertindak yang harus dilengkapi dengan segala macam sarana yang dibutuhkan agar dapat dijalankan dengan semestinya. Suatu pemerintah kota yang mengeluarkan larangan untuk membuang sampah, misalnya, seharusnya juga bertindak lebih jauh menyediakan tempat-tempat pembuangan sampah dengan baik, armada pengangkut sampah, administrasi pengontrol pelaksanaan peraturan itu, dan seterusnya. Apabila

tidak, maka peraturan seperti itu hanya dapat digolongkan pada undang-undang sebagai lambang.

Di Indonesia juga masih perlu diselidiki apakah juga dijumpai adanya pembuatan peraturan perundang-undangan yang dimaksudkan untuk kepentingan rakyat kecil, yang pelaksanaannya senga-ja tidak dilakukan secara bersungguh-sungguh. Keadaan seperti ini dengan mudah dapat terjadi pada negara-negara sedang berkembang di mana tidak terdapat desakan dari bawah. Kiranya menarik untuk mempelajari perkembangan dari masalah kritik sosial di Indonesia dalam hubungan dengan kontrol dari bawah ini, yang akhir-akhir ini cukup mendapat perhatian yang luas dalam masyarakat.

Pada dasarnya, suatu hukum yang baik adalah yang mampu menampung dan membagi keadilan kepada orang-orang yang akan diaturnya. Namun sudah sejak lama orang mempunyai keraguan atas hukum yang dibuat manusia. Berdasar hal ini, maka jelas bahwa hukum yang berlaku mencerminkan ideologi, kepedulian dan keterikatan pemerintah pada rakyatnya. Tidak semata-mata merupakan hukum yang diinginkan rakyat untuk mengatur mereka. Hukum yang berpihak kepada rakyat, yang memperhatikan keadilan sosial. Yang mencermikan perlindungan hak asasi manusia, seperti tercantum dalam UUD 1945. Hukum bukan hanya merupakan pedoman berperilaku bagi rakyat, tetapi juga bagi para pejabat pemerintahan dan seluruh penyelenggara negara.

B. Hukum dalam Kehidupan Masyarakat dan Negara

Apabila berbicara mengenai hukum maka relevan ditentukan oleh dua hal, yaitu:

1. Berhubungan dengan fungsi hukum sebagai lembaga atau mekanisme untuk menertibkan masyarakat.
2. Berhubungan dengan masalah perubahan sosial yang nampaknya merupakan suatu proses yang menjadi ciri masyarakat di dunia pada abad sekarang ini.

Berkenaan dengan hal itu, pembicaraan mengenai hukum dan perubahan sosial akan berkisar pada pengkajian tentang bagaimana hukum yang bertugas untuk menertibkan masyarakat dapat bersaing dengan perubahan sosial itu. Untuk dapat memastikan mengenai adanya hubungan antara hukum dengan perubahan sosial perlu diperhatikan tentang bagaimana hukum berkait pada masyarakatnya. Berikut ini kita akan mencoba untuk melihat fungsi yang dijalankan oleh hukum di dalam masyarakat.

Dua macam fungsi yang berdampingan satu sama lain adalah:

1. Hukum sebagai sarana pengendalian sosial.
2. Hukum sebagai sarana untuk melakukan *social engineering*.

Kalau fungsi hukum dilihat sebagai sarana pengendalian sosial, maka kita akan melihat hukum menjalankan tugas untuk mempertahankan suatu tertib atau pola kehidupan yang telah ada. Hukum di sini sekedar menjaga agar setiap orang menjalankan peranannya sebagaimana telah ditentukan, atau sebagaimana diharapkan dari padanya. Peran apakah

yang harus ia jalankan ditentukan oleh sistem sosial yang berlaku. Apabila setiap anggota masyarakat menjalankan peranannya sebagaimana ditentukan oleh sistem sosial itu, masyarakat akan berjalan dengan baik. Maka tugas hukumlah untuk menjaga agar peranan itu dijalankan dengan sebaik-baiknya.

Berbeda dengan fungsi hukum sebagai *social engineering,* maka ia bersifat dinamis, yaitu hukum digunakan sebagai sarana untuk melakukan perubahan-perubahan di dalam masyarakat. Jadi dalam hal ini, hukum tidak sekedar meneguhkan pola-pola yang memang telah ada di dalam masyarakat untuk menciptakan hal-hal atau hubungan-hubungan yang baru. Perubahan ini hendak dicapai dengan cara memanipulasi keputusan-keputusan yang akan diambil oleh individu-individu dan mengarahkannya kepada tujuan-tujuan yang dikehendaki. Manipulasi ini dapat digunakan dengan berbagai macam cara. Misalnya dengan memberikan ancaman pidana, insentif dan sebagainya. Hubungan antara hukum dengan perubahan sosial jelas sekali, karena hukum di sini justru dipanggil untuk mendatangkan perubahan-perubahan di dalam masyarakat.

Tabel 1: Rangkaian Input, Proses, dan Output Hukum

Input ke Hukum	Proses	Output dari Hukum
Ilmu Pengetahuan Teknologi	Adaptasi	Organisasi Struktur

Ekonomi		
Keputusan Politik	Penetapan Tujuan	Legitimasi Interprestasi
Konflik Penghargaan terhadap Pengadilan	Mempertahankan Pola Masyarakat	Penyelesaian perkara Keadilan

Suatu deskripsi lain yang memperlihatkan adanya keterkaitan yang erat antara hukum dengan masyarakat dapat dilihat pada uraian Harry C. Bredemeier (1969: 24) yang melihat hukum sebagai suatu mekanisme pengintegrasi, dengan mendasarkan pada teori sistem sosial dari Talcott Parsons di mana suatu sistern sosial (total) terurai dalam subsistem dan sub-sub sistem, maka Bredemeier melihat lembaga hukum terkait erat dengan sektor lain dalam kehidup-an masyarakat. Dalam hubungan ini ia menyebut adanya empat proses utama (juga atas dasar Parsons) yang bekerja dalam masyarakat, yaitu:

1. Proses adaptasi, meliputi ekonomi, penggunaan ilmu pengetahuan dan teknologi.
2. Proses penetapan tujuan/pengambilan keputusan (*goal pursuance*) yang meliputi sistem politik.
3. Proses mempertahankan pola masyarakat yang meliputi sosialisasi.
4. Proses integrasi yang dilakukan oleh hukum.

Hukum yang bekerja sebagai mekanisme pengintegrasi memperoleh inputnya dari ketiga subsistem yang lain. Sebagai gantinya maka hukum

memberikan outputnya pula kepada mereka, sebagaimana dapat diglihat dalam Tabel 1.

Berdasarkan uraian di atas cukup jelas bahwa hukum itu terkait erat pada proses-proses lain yang bekerja di dalam masyarakat. Dengan demikian, perubahan pada sub-sub sistem di luar hukum itu pada akhirnya akan memberi pengaruh juga kepada hukum. Makna pengaruh di sini adalah bagaimanapun hukum itu dapat mengakomodasikan perubahan-perubahan yang terjadi.

Untuk sekedar lebih terkaitnya hukum pada materi yang diaturnya, berikut ini akan dikemukakan beberapa perincian mengenai apa yang secara teknis dilakukan oleh hukum.

1. Hukum memberikan prediktabilitas dalam hubungan--hubungan di dalam masyarakat. Semakin tinggi prediktabilitas yang dapat diberikan oleh hukum, semakin tinggi pula nilai kepastian hukum terselenggara di dalam masyarakat.
2. Hukum memberi definisi sehingga mengurangi kesimpangsiuran dan kesalahpahaman yang mungkin terjadi disebabkan tidak adanya pegangan yang dapat diketahui setiap orang. Termasuk ke dalam pemberian definisi ini pemberian kejelasan mengenai status seseorang.
3. Hukum memberikan jaminan keteraturan dalam cara-cara hubungan-hubungan dijalankan di dalam masyarakat, yaitu dengan menegaskan prosedur yang harus dilalui.
4. Hukum mengkodifikasikan tujuan-tujuan yang ditentukan atau dipilih. Dengan melakukan

kodifikasi maka tujuan yang ingin dicapai itu juga menjadi jelas.

5. Hukum memberikan kemungkinan pada orang-orang untuk menyesuaikan diri pada perubahan-perubahan. Tanpa fasilitas akomodasi ini maka warga masyarakat dapat mengalami kerugian-kerugian yang sesungguhnya.

Dengan mengemukakan perincian teknis kemampuan hukum tersebut sekaligus dapat diketahui dua hal. Pertama, hukum itu sesungguhnya dipersiapkan sebagai suatu sarana untuk menangani proses-proses di dalam masyarakat, termasuk di dalamnya proses perubahan. Kemampuan teknis ini merupakan bagian dari eksistensi hukum itu sendiri, yang harus mampu untuk menyalurkan proses-proses itu secara tertib dan teratur (*orderly*). Kedua, sebetulnya juga diketahui adanya potensi pada hukum untuk mampu menangani proses-proses perubahan di dalam masyarakat.

C. Pembagian Kekuasaan Negara

1. Kekuasaan Negara dalam Negara Hukum

Secara ontologis, kekuasaan itu adalah kemampuan seseorang untuk memaksakan kehendaknya atas pihak lain. Dalam konteks negara hukum, sumber dan batas-batas kekuasaan ditentukan oleh hukum dan harus dipergunakan dalam koridor hukum. Secara epistemologis, supaya terhindar dari penumpukan kekuasaan yang dapat mengarah pada tindakan penyalahgunaan kekuasaan, maka dalam negara hukum disyaratkan adanya pemisahan atau

pembagian kekuasaan. Sedangkan secara aksiologis, kekuasaan yang bersifat menentukan tidak semata-mata karena diperoleh dengan cara menundukkan pihak yang lemah melalui kekuatan fisik, melainkan terletak dalam kekuasaan terhadap suara hati nurani manusia.

Ide tentang "negara hukum" telah muncul dalam bentuk yang bervariasi dalam sistem hukum yang berbeda-beda. Secara historis, ada dua istilah atau konsep yang sangat berpengaruh di dunia terkait dengan ide negara yang berdasarkan atas hukum, yaitu konsep *rechtsstaat* yang berkembang di Eropa Kontinental (abad XIX) dan konsep *rule of law* yang berkembang di negara-negara Anglo Sakson. Kedua konsep tersebut berkaitan dengan tipologi negara dipandang dari segi hubungan antara negara (pemerintah) sebagai pihak yang memerintah (mengusai) dan warga negara sebagai pihak yang dikuasai (yang diperintah). Konsep *rechtsstaat* yang bertumpu pada sistem *civil law* lahir dari suatu perjuangan panjang menentang absolutisme kekuasaan negara (*machtsstaat*). Sedangkan konsep *rule of law* bertumpu pada sistem *common law* yang bersifat memutus perkara yang didelegasikan kepada hakim berdasarkan hukum kebiasaan di Inggris (*common custom of England*). Meskipun, antara konsep *rechtsstaat* dan *rule of law* mempunyai perbedaan latar belakang historis, tetapi pada dasarnya keduanya berkenaan dengan perlindungan atas hak-hak kebebasan sipil warga negara dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang kekuasaan negara (A. Mukthie Fadjar**,** 2003: 8-9)

Secara filosofis tentang kekuasaan dalam konteks negara hukum dapat ditinjau dari aspek ontologis (tentang hakikat dan sumber kekuasaan). Aspek epistemologis (tentang *rule of law* sebagai cara atau metode untuk membatasi kekuasaan). Aapek aksiologis (tentang pandangan kaum idealis dan empiris tentang hubungan hukum dan kekuasaan).

2. Aspek Ontologis

Istilah kekuasaan dalam bahasa Inggris disebut *power, macht* (dalam bahasa Belanda) dan *pouvoir* atau *puissance* (dalam bahasa Perancis). Dalam Black's Law Dictionary, istilah kekuasaan (*power*) berarti: "*The right, ability, authority, or faculty of doing something. . . . A power is an ability on the part of a person to produce a change in a given legal relation by doing or not doing a given act*" (Henry Campbell Black**,** 1990: 1169). Istilah kekuasaan berbeda maknanya dengan kewenangan. Dalam literatur berbahasa Inggris istilah kewenangan atau wewenang disebut *authority* atau *competence.* Dalam bahasa Belanda disebut *gezag* atau *bevoegdheid*. Wewenang adalah kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik atau kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum (S.F. Marbun, 1997: 153). Berdasarkan definisi di atas, kekuasaan secara sosiologis adalah kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain agar mengikuti kehendak pemegang kekuasaan, baik dengan sukarela maupun dengan terpaksa. Sedangkan, kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan (secara hukum) baik

terhadap segolongan orang tertentu maupun terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu.

Dalam suatu kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang menganut sistem negara hukum, kekuasaan sering bersumber dari wewenang formal (*formal authority*) yang memberikan kekuasaan atau wewenang kepada seseorang dalam suatu bidang tertentu. Hal ini berarti kekuasaan itu bersumber pada hukum, yaitu ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur pemberian wewenang tadi. Mengingat bahwa hukum itu memerlukan paksaan bagi penaatan ketentuan-ketentuannya, maka dapat dikatakan bahwa hukum memerlukan kekuasaan bagi penegakannya. Tanpa kekuasaan, hukum itu tak lain akan merupakan kaidah sosial yang berisikan anjuran belaka. Hubungan hukum dan kekuasaan dalam masyarakat, oleh Mochtar Kusumaatmadja digambarkan sebagai berikut: "hukum memerlukan kekuasaan bagi pelaksanaannya, sebaliknya kekuasaan itu sendiri ditentukan batas-batasnya oleh hukum. Secara populer, kesimpulan ini barangkali dapat dirupakan dalam slogan bahwa: "hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman" (Mochtar Kusumaatmadja, t.t: 4-5).

3. Aspek Epistemologis

Secara epistemologis, baik atau buruknya kekuasaan itu sendiri sangat tergantung pada bagaimana *cara* menggunakan kekuasaan. Artinya, baik buruknya kekuasaan senantiasa harus diukur dengan kegunaannya untuk mencapai suatu tujuan

yang sudah ditentukan. Unsur pemegang kekuasaan merupakan faktor penting dalam hal digunakannya kekuasaan yang dimilikinya sesuai dengan kehendak masyarakat. Karena bagi pemegang kekuasaan diperlukan syarat antara lain kejujuran dan rasa pengabdian yang tinggi terhadap kepentingan masyarakat (Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, 2002: 71). Ia merupakan suatu yang mutlak bagi kehidupan masyarakat yang tertib, bahkan bagi setiap organisasi yang teratur (seperti negara) **(**Soerjono Soekanto**,** 1977: 19). Ini inti dari pengertian bahwa kekuasaan itu harus tunduk kepada hukum (Soerjono Soekanto**,** 1977: 7).

Yang dimaksud “penguasa” dalam hal ini tidak lain adalah pemerintah yang menjalankan fungsi pemerintahan dalam suatu negara. Adapun tugas “penguasa” menurut van Apeldoorn, dibagi dalam empat bidang: perundang-undangan, peradilan, polisi, dan pemerintahan. Tugas penguasa dalam bidang perundang-undangan adalah membentuk undang-undang dalam arti materiil, yakni menentukan peraturan-peraturan yang umum mengikat. Dalam bidang peradilan, menetapkan hukum dalam hal-hal yang konkrit. Dalam bidang kepolisian, tugas penguasa adalah pengawasan dari penguasa atas paksaan yang dilakukannya, supaya orang-orang mentaati hukum yang telah ditetapkan. Sedang, dalam bidang pemerintahan, tugas penguasa adalah mencakup semua tindakan penguasa yang tidak termasuk perundang-undangan, peradilan, dan polisi (L. J. van Apeldoorn, 2001: 301). Istilah “tugas penguasa” dalam hal ini mencakup seluruh tugas

"negara" yang dijalankan oleh lembaga legislatif, eksekutif, dan yudisial.

Pada negara yang berdasarkan atas hukum (*rule of law*), maka hukum ditempatkan sebagai acuan tertinggi dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahannya (*supremasi hukum*). Sudikno Mertokusumo mengatakan dengan sebutan "*the governance not by man but by law"* (I Made Arya Utama, 2005: 21). Hal ini sejalan dengan prinsip "pembagian kekuasaan pemerintahan (*distribution of power*) yang dianut oleh UUD 1945", yang dimaksudkan untuk membatasi dan mencegah kemungkinan penumpukan maupun penyalahgunaan kekuasaan pada badan/lembaga atau pejabat penyelenggara pemerintahan (I Made Arya Utama, 2005: 21-22).

Pada abad ke-17 dan 18, pandangan John Locke mengenai hak-hak asasi manusia dan asas pemisahan kekuasaan semakin diperkuat oleh pemikiran Montesquieu yang menghendaki pemisahan kekuasaan negara secara tegas ke dalam organ legislatif, eksekutif dan yudisial, serta pemikiran J. J. Rousseau tentang paham kedaulatan rakyat. Asas pemisahan kekuasaan dan paham kedaulatan rakyat dari ketiga pemiikir tersebut boleh dikatakan sangat besar pengaruhnya terhadap berdirinya negara-negara modern di Eropa Kontinental dan Anglo-Sakson pada abad ke-17 sampai ke-19. Tentu saja perjuangan politik yang panjang dan revolusi kerakyatan berdasarkan paham kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum yang kemudian dituangkan dalam konstitusi negara-negara hasil dari revolusi tersebut (Amrah Muslimin, 1985: 45).

Terkait dengan teori pemisahan kekuasaan, baik John Locke maupun Montesquieu sama-sama membagi kekuasaan negara menjadi tiga bidang, tetapi ada perbedaannya. John Locke menyatakan bahwa kegiatan negara bersumber dari tiga kekuasaan negara, yaitu kekuasaan legislatif (*legislative power*), kekuasaan eksekutif (*executive power*), dan kekuasaan federatif (*federative power*). Sedangkan Montesquieu melalui ajaran Trias Politica membelah seluruh kekuasaan negara secara terpisah-pisah (*separation of power; separation du pouvoir*) dalam tiga bidang (*trichotomy*), yakni bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif (Kuntjoro Purbopranoto, 1985: 20). Ajaran Trias Politika didasarkan pada pemikiran bahwa kekuasaan negara harus dipisahkan dan tidak boleh berada dalam satu tangan (*concentration of powers*). Berbeda dengan Montesquieu, Hans Kelsen membagi segenap unsur *power* dalam negara itu dalam dua bidang pokok, yakni: *legislatio* yang meliputi *law creating function*; dan *legis executio*, yang meliputi: (1) *legislative power* dan (2) *judicial power* (Kuntjoro Purbopranoto, 1985: 20). Tugas *legis executio* menurut Kelsen bersifat luas, yakni melaksanakan *the constitution* beserta seluruh undang-undang yang ditetapkan oleh kekuasaan legislatif.

Negara Indonesia tidak menganut ajaran *Trias Politica* sebagaimana dikemukakan oleh Montesquieu yang menghendaki adanya pemisahan kekuasaan. Berdasarkan UUD 1945, Negara Indonesia hanya mengenal sistem pembagian kekuasaan (Ismail Sunny, 1983: 15-16) yang menekankan adanya pembagian fungsi-fungsi pemerintahan, bukan pada pemisahan

organ-organnya. Adapun UUD 1945 menggunakan istilah-istilah yang berasal dari ajaran Trias Politika dari Montesquieu seperti *legislative power*, *executive power* dan *judicial power*. Hal itu tidak boleh diartikan bahwa UUD 1945 menganut ajaran tersebut. Penggunaan peristilahan itu sekedar memberikan penjelasan dan perbandingan semata mengenai sistem ketatanegaraan yang sesungguhnya diikuti oleh UUD 1945 (A. Hamid S. Attamimi, 1990*:* 116). Meskipun Montesquieu hanya membagi dalam tiga cabang kekuasaan, tetapi dalam praktek ada negara-negara tertentu yang mempunyai lebih dari tiga cabang kekuasaan yang dimaksud. Di antaranya adalah Indonesia yang ternyata mempunyai enam, bahkan lebih, cabang kekuasaan negara yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang ada, yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Presiden (Bagir Manan, 1999: 11). Di samping itu, dalam amandemen UUD 1945 juga dikenal Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Komisi Yudisial (KY).

4. Aspek Aksiologi

Dari aspek aksiologis, kekuasaan yang bersifat menentukan tidak semata-mata karena diperoleh dengan cara menundukkan pihak yang lemah melalui kekuatan fisik, melainkan sebagaimana yang diajarkan oleh Spinoza terletak dalam kekuasaan terhadap suara hati manusia. Hukum dapat timbul dari kekuasaan, termasuk kekuatan fisik, asal saja ia berkembang

menjadi kekuasaan susila (*kekuatan moral*), yakni kekuasaan yang berkuasa atas suara hati orang. Kekuasaan susila tersebut membentuk hukum, karena ia bercita-citakan keadilan, artinya bercita-cita memberi pada tiap-tiap orang apa yang menjadi bagiannya (L. J. van Apeldoorn, 2001: 67)

5. Kekuasaan Lembaga Tinggi Negara dan Trias Politica

Pembagian kekuasaan pemerintahan dalam susunan ketatanegaraan menurut UUD 1945 adalah bersumber kepada susunan ketatanegaraan Indonesia asli, yang dipengaruhi oleh falsafah negara Inggris, Perancis, Arab, Amerika Serikat dan Soviet Rusia. Aliran pemikiran itu sangat diperhatikan dalam menjelaskan pembagian kekuasaan pemerintahan menurut konstitusi proklamasi.

Pembagian kekuasaan pemerintah Republik Indonesia berdasarkan ajaran pembagian kekuasaan yang dikenal tiga kekuasaan, yang dinamai *Trias Politica*, seperti dalam pembahasan sebelumnya yang mengandung maksud bahwa kekuasaan masing-masing alat perlengkapan negara atau lembaga negara yang menurut ajaran tersebut adalah: (a) Badan legislatif, yaitu badan yang bertugas membentuk undang-undang. (b) Badan eksekutif yaitu badan yang bertugas melaksanakan undang-undang. (c) Badan judikatif, yaitu badan yang bertugas mengawasi pelaksanaan undang-undang, memeriksa dan megadilinya.

Gagasan tentang ajaran itu dalam pengertian yang asli dan murni adalah pemisahan kekuasaan yang

mutlak di antara ketiga macam kekuasaan itu, baik mengenai fungsinya maupun mengenai organ yang menjalankan fungsi tersebut. Namun, dalam perkembangannya lebih lanjut, pemisahan kekuasaan itu diartikan sebagai pembagian kekuasaan. Artinya pemisahan kekuasaan tersebut hanya fungsi pokoknya saja yang terpisah, sedangkan untuk selebihnya ketiga macam kekuasaan itu terjalin satu sama lain (Cik Hasan Bisri, 1996: 137).

Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia menurut UUD 1945, tidak menganut suatu sistem negara mana pun, tetapi suatu sistem khas menurut kepribadian bangsa indonesia, namun sistem ketatanegaraan Republik Indonesia tidak terlepas dari ajaran *Trias Politica* Montesquieu. Ajaran *Trias Politica* itu adalah ajaran tentang pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga, yaitu legislatif, eksekutif, dan judikatif yang kemudian masing-masing kekuasaan tersebut dalam pelaksanaannya diserahkan kepada satu badan mandiri, artinya masing-masing badan itu satu sama lain tidak dapat saling mempengaruhi dan tidak dapat saling meminta pertanggung jawaban.

Apabila ajaran trias politika diartikan suatu ajaran pemisahan kekuasaan maka jelas UUD 1945 menganut ajaran tersbut, oleh karena memang dalam UUD 1945 kekuasaan negara dipisah-pisahkan, dan masing-masing kekuasaan negara tersebut pelaksanaannya diserahkan kepada suatu alat perlengkapan negara.

Menurut UUD 1945 penyelenggaran negara pelaksanaannya diserahkan kepada suatu alat perlengkapan negara, seperti MPR, Presiden, DPR, DPD, MA, MK, dan BPK. Lembaga tinggi negara itu

merupakan lembaga kenegaraan yang berdiri sendiri yang satu tidak merupakan bagian dari yang lain. Akan tetapi, dalam menjalankan kekuasaan atau wewenangnya, tidak terlepas atau terpisah secara dengan lembaga negara lain. Hal itu menunjukan bahwa UUD 1945 tidak menganut doktrin pemisahan kekuasaan, dengan perkataan lain, UUD 1945 menganut asas pembagian kekuasaan dengan menunjuk pada sejumlah badan kenegaraan yang diatur di dalamnya serta hubungan kekuasaan di antara badan kenegaraan yang ada.

Sistem pembagian kekuasan yang di anut oleh Republik Indonesia saat ini tidak tertutup kemungkinan akan berubah sesuai dengan kebutuhan masyarakat Indonesia. Dengan diamandemen UUD 1945 pada tahun 1999-2004 menunjukkan terjadinya perubahan dalam penyelenggaraan negara, namun semua itu tetap dalam kerangka kedaulatan rakyat di atas segalanya.

D. Kekuasaan Kehakiman dan Peradilan Agama

UUD 1945 menegaskan, bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut, maka salah satu prinsip Negara hukum Adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya guna menegakkan hukum dan keadilan. Salah satu ciri negara hukum adalah adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak. Dibentuknya peradilan dalam negara hukum dimaksudkan untuk menyelesaikan

pelanggaran-pelanggaran hukum yang terjadi dan demi tegaknya hukum yang berlaku (Basiq Djalil, 2006: 13).

Dalam rangka mewujudkan prinsip kemandirian dan kemerdekaan tersebut maka lahirlah UU Nomor 35 Tahun 1999 sebagai perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Salah satu butir penting dalam undang-undang tersebut adalah kebijakan penyatuatapan badan peradilan, yang lebih dikenal sebagai kebijakan satu atap (*one roof system*). Dalam kebijakan ini segala urusan teknis yustisial maupun non yustisial (organisasi, administrasi dan finansial) berada satu atap di bawah Mahkamah Agung. Seiring dengan perkembangan situasi dan kondisi undang-undang tersebut kemudian dirubah dengan UU Nomor 4 Tahun 2004 dan perubahan terakhir adalah UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Muchsin, 2004: 1).

Sejak tahun 1948 hingga dewasa ini ada lima undang-undang yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan Kekuasaan Badan-badan Kehakiman dan Kejaksaan.
2. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.
3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999.

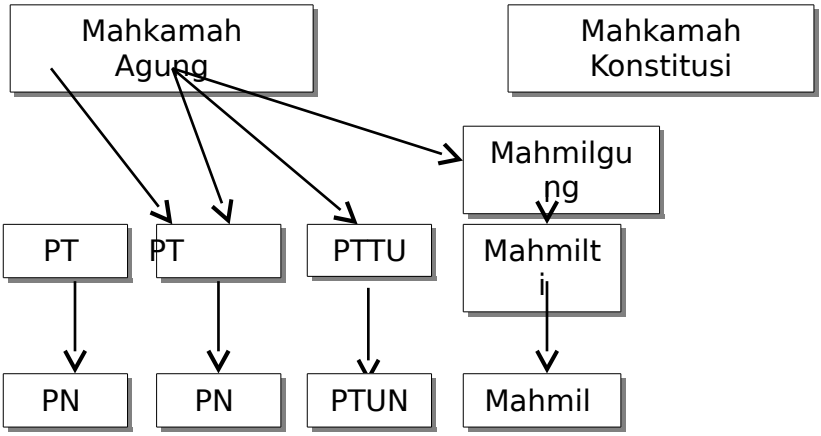
4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.
5. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Dewasa ini, berdasarkan ketentuan Pasal 18 UU Nomor 48 Tahun 2009, "Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi". Badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum ialah pengadilan negeri (PN) dan pengadilan tinggi (PT). Badan Peradilan dalam lingkungan peradilan agama ialah pengadilan agama (PA) dan pengadilan tinggi agama (PTA). Sedangkan badan peradilan dalam lingkungan peradilan tata usaha negara ialah pengadilan tata usaha negara (PTUN) dan pengadilan tinggi tata usaha negara (PTTUN). Sementara iru badan peradilan dalam lingkungan peradilan militer ialah mahkamah militer (Mahmil) dan mahkamah militer tinggi (Mahmilti). Pengadilan dalam empat lingkungan peradilan tersebut berpuncak pada Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI). Hierarki badan peradilan tersebut dapat diperagakan sebagaimana dapat dilihat dalam Gambar 2.

Dengan disahkan dan diundangkannya UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama jo. UU Nomor 3 Tahun 2006; jo. UU Nomor 50 Tahun 2009, tidak ada masalah lagi tentang: Susunan, Kekuasaan, dan Hukum Acara pada pengadilan dalam linkungan Per-

adilan Agama. Khusus tentang kekuasaan pengadilan dalam lingkungan peradilan agama meliputi bidang: (a) perkawinan, (b) waris, (c) wasiat, (d) hibah, (e) wakaf, (f) zakat, (g) infak, (h) shadaqah, dan (i) ekonomi syari'ah.[1]

Gambar 3: Badan Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman



Keterangan:

PN : Pengadilan Negeri
PT : Pengadilan Tinggi
PA : Pengadilan Agama

1 Menurut penjelasan Pasal 49 UU Nomor 3 Tahun 2006 bidang ekonomi syari'ah meliputi a. bank syari'ah; b. asuransi syari'ah; c. reasuransi syari'ah; d. reksa dana syari'ah; e. obligasi syari'ah dan surat berharga berjangka menengah syari'ah; f. Sekuritas syari'ah; g. pembiayaan syari'ah; h. pegadaian syari'ah; i. dana pensiun lembaga keuangan syari'ah; j. bisnis syari'ah; dan k. lembaga keuangan mikro syari'ah.

PTA : Pengadilan Tinggi Agama
PTUN : Pengadilan Tata Usaha Negara
PTTUN : Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara
Mahmil : Mahkamah Militer
Mahmilti : Mahkamah Militer Tinggi
Mahmilgung : Mahkamah Militer Agung

Adapun tentang wewenang Mahkamah Konstitusi (karena ini baru) perlu disebutkan bahwa:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
   a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945;
   b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945;
   c. memutus, membubarkan Partai Politik; dan
   d. memutus perselisihan tentang hasil pemilu.
2. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 (satu), Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa presiden dan/atau wakil presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden.

Adapun tentang pembinaan dinyatakan bahwa:

1. Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di

bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.
2. Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Konstitusi berada di bawah kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Konstitusi.
3. Ketentuan mengenai organisasi, administrasi, dan finansial badan peradilan sebagaimana dimaksud pada Ayat 1 untuk masing-masing lingkungan peradilan diatur dalam undang-undang sesuai dengan kekhususan lingkungan peradilan masing-masing.

D. Badan Peradilan dan Penegakan Hukum

1. Peradilan

Peradilan merupakan institusi penegakan hukum yang dewasa ini gencar menjadi tumpuan sorotan masyarakat. Bagi orang yang tidak suka kepada institusi peradilan suatu kesalahan yang dilakukan segelintir penegak hukum kadang dibesar-besarkan. Peradilan yang dikoyak-koyak, kemandirian peradilan yang dijamin undang-undang dicabik-cabik. Begitulah hidup di dunia. Namun penegak hukum harus berpikir dewasa, memiliki kesabaran menata diri, perlu muhasabah berintrospeksi, merenung apa yang dapat dilakukan untuk peradilan agar terhormat, bermartabat, dan berwibawa.

Penegakan hukum dalam badan peradilan di samping penegak hukum, yakni hakim. Juga terkait dengan penegak hukum lainnya, yakni polisi, jaksa, advokat dan para pihak yang berperkara (yustiabel).

Demikian pula berhubungan dengan peraturan perundang-undangan dan pranata hukum lainnya.

Begitu pentingnya peradilan sebagai salah satu satuan penegakan hukum yang diharapkan mampu mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum. Diharapkan penegakan hukum dapat dilaksanakan secara efektif, sehingga kebenaran, keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum tercipta di tengah-tengah kehidupan individu maupun masyarakat. Demokrasi, transparansi, kemerdekaan benar-benar dirasakan oleh semua warga negara. Kezhaliman, tekanan, ketakutan, kekhawatiran, perlakuan yang tidak adil berat sebelah akan hilang dalam kehidupan masyarakat Indonesia

Untuk mewujudkan harapan tersebut kemerdekaan kekuasaan kehakiman harus sempurna, harus diberi kepercayaan untuk melakukan yang terbaik dan untuk membenahi diri. Amanat Pasal 1 UU Nomor 48 Tahun 2009, bahwa “Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia”. Ditegaskan dalam penjelasannya, bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka mengandung pengertian bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan ekstra yudisial. Oleh karena itu untuk mendukung hal tersebut di Indonesia ada pemisahan kekuasaan antara eksekutif, legislatif dan yudikatif serta pengaturan bidang administrasi, organisasi dan finansial pun berada di Mahkamah

Agung, sebagaimana diatur dalam Pasal 13 undang-undang tersebut. Mahkamah Agung Republik Indonesia telah berusaha secara maksimal dalam pembenahan badan peradilan, dengan keinginan menciptakan peradilan yang transparan. Dengan transparansi peradilan tersebut merupakan salah satu syarat guna mewujudkan keterbukaan dan akuntabilitas penyelenggaraan peradilan di Indonesia.

2. Penegakan Hukum

Penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup (Soerjono Soekanto, 19-79). Konsep yang mempunyai dasar filosofis tersebut, memerlukan penjelasan lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih konkrit. Pendapat yang lain dikemukakan oleh Sukarton Marmosudjono, bahwa penegakan hukum adalah keseimbangan dari keseluruhan keberadaan dan kepribadiannya dan bertindak atas dasar kebenaran serta pertimbangan hati nurani dan keyakinan.

Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau sikap tindak yang dianggap pantas, atau yang seharusnya. Perilaku atau sikap tindak tersebut bertujuan untuk

menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian. Demikian konkretisasi penegakan hukum secara konsepsional.

Sudah menjadi rahasia umum bahwa penegakan hukum di Indonesia sangat memprihatinkan. Di samping itu anehnya masyarakat pun tidak pernah jera untuk terus melanggar hukum, sehingga masyarakat sudah sangat terlatih bagaimana mengatasinya jika terjadi pelanggaran-pelanggaran hukum yang dilakukannya. Apakah itu bentuk pelanggaran lalu lintas, atau melakukan delik-delik umum, atau melakukan tindak pidana korupsi, tidak menjadi masalah. Sebagian besar masyarakat telah terlatih benar bagaimana mempengaruhi proses hukum yang berjalan agar ia dapat terlepas dari jerat hukuman. Kenyataan ini merupakan salah satu indikator buruknya *law enforcement* di negeri ini.

E. Penutup

Berdasarkan penjelasan-penjelasan di atas dapat ditarik suatu kesimpulan, bahwa masalah pokok dari penegakan hukum terletak pada faktor yang berpengaruh. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor sebagai berikut:

1. Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini hanya akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum.

4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor di atas saling berkait dengan erat, oleh karena itu merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari efektivitas penegakan hukum. Berdasarkan kelima faktor tersebut, maka perlu adanya penegakan hukum yang bertanggungjawab (akuntabel). Penegakan hukum seperti ini dapat diartikan sebagai suatu upaya pelaksanaan penegakan hukum yang dapat di-pertanggungjawabkan kepada publik, bangsa dan negara yang berkaitan terhadap adanya kepastian hukum dalam sistem hukum yang berlaku. Juga berkaitan dengan kemanfaatan hukum dan keadilan bagi masyarakat. Proses penegakan hukum memang tidak dapat dipisahkan dengan sistem hukum itu sendiri.

Sistem hukum dapat diartikan sebagai bagian proses yang saling bergantung yang harus dijalankan serta dipatuhi oleh penegak hukum dan masyarakat yang menuju pada tegaknya kepastian hukum. Sekalipun tidak komprehensif perlu ada angkah-langkah untuk membangun sistem penegakan hukum yang akuntabel, antara lain:

1. Perlunya penyempurnaan atau memperbaharui serta melengkapi perangkat hukum dan perundang-undangan yang ada. Sebagai contoh, perlunya ditindaklanjuti dengan mengeluarkan

Peraturan Pemerintah (PP) dari UU Nomor 48 Tahun 2009 terutama yang mengatur tentang pemberian sanksi pidana bagi mereka yang ditangkap, ditahan, dituntut, atau diadili tanpa dasar hukum yang jelas; atau karena kekeliruan orang atau hukum yang diterapkan sebagaimana telah ditegaskan dalam UU Nomor 48 Tahun 2009.

2. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) penegak hukum baik dari segi pelanggar KUHAP, khususnya bagi mereka, yang ditangkap, ditahan, dituntut, atau diadili tanpa berdasarkan hukum yang jelas. Moralitas dan intelektualitasnya, karena tidak sedikit penegak hukum yang ada saat ini, tidak paham betul idealisme hukum yang sedang ditegakkannya.
3. Dibentuknya suatu lembaga yang independen oleh Pemerintah di mana para anggotanya terdiri dari unsur-unsur masyarakat luas yang cerdas (non-hakim aktif, jaksa aktif dan polisi aktif) yang bertujuan mengawasi proses penegakan hukum (*law enforcement*) di mana lembaga tersebut nantinya berwenang merekomendasikan agar diberikannya sanksi bagi para penegak hukum yang melanggar moralitas hukum.
4. Dilakukannya sosialisasi hukum dan perundang-undangan secara intensif kepada masyarakat luas sebagai konsekuensi asas hukum yang menyatakan bahwa; “setiap masyarakat dianggap tahu hukum”, sekalipun produk hukum tersebut baru saja disahkan dan diundangkan serta diumumkan dalam Lembaran Negara atau Berita Negara.

5. Membangun tekad (komitmen) bersama dari para penegak hukum yang konsisten. Komitmen ini diharapkan dapat lahir terutama yang dimulai dan diprakarsai oleh "Catur Wangsa" atau 4 unsur Penegak Hukum, yaitu: hakim, advokat, jaksa dan polisi, kemudian komitmen tersebut dapat dicontoh dan diikuti pula oleh seluruh lapisan masyarakat.

Daftar Pustaka

Abdy Yuhana. 2007. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*. Bandung: Fokusmedia.

Ahmad Ali. 2002. *Keterpurukan Hukum di Indonsia*. Jaskarta: Ghalia Indonesia.

Arief Nawawi, Barda. 2001. *Masalah Penegakan Hukum dan Penanggulangan Kejahatan*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Abdulrahman, Opini. 2005. *Penegakan Hukum sebagai Komponen Integral Pembangunan Nasional.* Komisi Hukum Nasional Jakarta. Vol. 5, No. 1, Mei-Juni.

Apeldoorn, L. J. van. 2001. *Pengantar Ilmu Hukum*, Cet. Ke-29. Jakarta: Pradnya Paramita.

Bagir Manan. 1999. *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: PSH UII dan Gama Media.

Bagir Manan. 2005. *Peningkatan Peranan Penegakan Hukum*, Komisi Hukum Nasional (KHN) Jakarta, Vol. 4, No. 6, Maret-April.

Basiq Djalil. 2006. *Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group.

Black, Henry Campbell. 1990. *Black's Law Dictionary,* 6th Ed. St. Paul Minnesota: West Publishing Co.

Bredemeier, Harry. 1969. "Law as an Integrative Mechanism", dalam Aubert (ed.), *Sociolgy of Law*. Baltimore:

Cik Hasan Bisri. 1996. *Peradilan Agama di Indonesia*, Cetakan Kesatu. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Dwi Narwoko, J. & Bagong Suyanto (Ed.). 2007. *Sosiologi: Teks Pengantar dan Terapan*. Jakarta: Prenada Media Group.

Friedman, L. M. 1975. *The Legal System: A Social Perspective*. New York: Russel Sage Foundation,

Harahap, M. Yahya. 2007. *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama UU No. 7 Tahun 1989*, Edisi Kedua. Jakarta: Sinar Grafika.

I Made Arya Utama. 2005. *Sistem Hukum Perizinan Berwawasan Lingkungan Hidup dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah yang Berkelanjutan*. Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung.

Kansil, C. T. S. 2007. *Ilmu Negara*. Jakarta: Pradnya Paramita.

Kuntjoro Purbopranoto. 1985. *Beberapa Catatan tentang Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*. Bandung: Alumni.

Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi. 2002. *Pengantar Filsafat Hukum.* Bandung: Mandar Maju.

Marbun, S. F. 1997. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia.* Yogyakarta: Liberty.

Mertokusumo. 1971. *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangnya di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah*

Kemanfaatannya bagi Kita Bangsa Indonesia. Bandung: Kilat Madju.

Miriam Budiardjo. 1993. *Dasar-dasar Ilmu Politik.* Jakarta: Gramedia.

Mochtar Kusumaatmadja. 2002. *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan*. Bandung: Alumni. `

Muchsin. 2004. *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Kebijakan Asasi*. Jakarta: STIH IBLAM.

Muchsin. 2009. *Kekuasaan Kehakiman Pasca Perubahan UUD 1945*. Bahan kuliah Program Doktor Ilmu Hukum Untag, Surabaya.

Mukthie Fadjar, A. 2003. *Reformasi Konstitusi dalam Masa Transisi Paradigmatik.* Malang: In-Trans.

Rajagukguk, Erman. 1983. *Hukum dan Masyarakat*. Jakarta: Bina Aksara.

Ritzer, George & Douglas J. Goodman. 2003. *Teori Sosiologi Modern*, (Terj. Alimandan). Jakarta: Prenada Media Group.

Satjipto Rahardjo. 1991. "*Banyak Jalan Menuju Hukum*", dalam Harian *Kompas,* 12 Oktober 1991.

_____. 1992. "*Sekitar Hukum yang Diperdagangkan*", dalam Harian *Kompas,* 3 September 1992.

_____. 2010. *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial bagi Peng-embangan Ilmu Hukum*. Bandung: Genta Publishing.

Schuyt, Geoffrey. 1972. *Law in Society*. Oxford: 1965. Review, February

Soehino. 1985. *Hukum Tatanegara*. Yogyakarta: Liberty.

Soerjono Soekanto. 1973. *Pengantar Sosiologi Hukum*. Jakarta: Bhratara.

_____. 2004. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pene-gakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Sulaiman Tripa. “Antara Hukum vs Masyarakat Modern”, dalam http://www.acehinstitut.org/opini_sulaiman_tripa_100107_hukum_vs_modern.html.

PERADILAN AGAMA PADA ERA REFORMASI [1]

Cik Hasan Bisri

A. Pendahuluan

Salah satu ciri abadi yang melekat dalam kehidupan manusia ialah perubahan. Bahkan perubahan itu bersifat abadi, yang tidak pernah mengalami perubahan. Dalam kajian sosiologi dikenal berbagai istilah teknis tentang perubahan sosial, di antaranya pertumbuhan, kemajuan, revolusi, pembangunan, dan reformasi. Selain itu, berbagai teori perubahan sosial memiliki posisi sangat penting untuk memahami dan menjelaskan suatu realitas sosial.

Pertumbuhan merupakan suatu perubahan dengan menggunakan pengukuran kuantitatif, yang biasanya digunakan untuk mengukur perubahan di bidang ekonomi dan kependudukan. Kemudian, kemajuan merupakan perubahan dengan menggunakan patokan nilai dan tolok ukur tertentu. Sedangkan revolusi merupakan perubahan sosial yang radikal, menyeluruh, dan dalam waktu yang cepat. Selanjut-

1 Tulisan ini berasal dari makalah yang disampaikan dalam "Seminar Perundang-undangan Islam: Hukum Keluarga dan Muamalah dalam Konteks Indonesia-Malaysia", Tanggal 25 November 2008 di Hotel Puri Khatulistiwa, Jatinangor, Sumedang.

nya, pembangunan merupakan perubahan yang disengaja dan dirancang untuk tujuan dan dalam jangka waktu tertentu. Sementara itu, reformasi merupakan suatu perubahan sosial (struktural ke arah kultural) yang didasarkan kepada acuan nilai fundamental yang telah disepakati.

Di Indonesia, sejak awal kemerdekaan hingga kini telah terjadi perubahan sosial yang terus menerus, walaupun menggunakan simbol silih berganti. Pada era Orde Lama simbol yang digunakan ialah revolusi, dengan tokoh utama Soekarno, Presiden pertama yang juga merangkap sebagai Pemimpin Besar Revolusi. Selanjutnya, pada era Orde Baru simbol yang digunakan ialah pembangunan, dengan tokoh utama Soeharto, Presiden kedua yang diangkat menjadi Bapak Pembangunan. Sementara itu, pada era Reformasi menggunakan simbol reformasi (juga pembangunan). Tokoh utama yang mengendalikan reformasi ialah presiden yang berganti pada tiap priode masa jabatannya.

Pada Era Reformasi perubahan yang tampak, mencakup berbagai bidang kehidupan, lebih tampak pada perubahan struktural, baik pada suprastruktur maupun infrastruktur politik, termasuk aspek struktural dalam sistem hukum nasional. Hal itu dapat ditemukan dalam pembentukan Mahkamah Konstitusi; dan beberapa komisi yang berkenaan dengan penegakan hukum: Komisi Kepolisian, Komisi Kejaksaan, Komisi Yudisial, dan Komisi Pemberantasan Korupsi. Demikian pula agregasi politik mendapat saluran melalui sistem multipartai. Di samping pembentukan Komisi Pemilihan Umum.

Tulisan ini mendeskripsikan mengenai anatomi dan dinamika "peradilan Islam di Indonesia", yang secara resmi disebut Peradilan Agama. Ia merupakan salah satu institusi hukum dalan sistem hukum nasional Indonesia. Anatomi berkenaan dengan badan peradilan dalam lingkungan peradilan agama terutama aspek strukturalnya, di antaranya tentang susunan dan kekuasaannya, yang didasarkan kepada ketentuan UU Nomor 3 Tahun 2006. Undang-undang tersebut merupakan undang-undang organik yang mengalami perubahan berkenaan dengan perubahan undang-undang kekuasaan kehakiman sebagai induknya karen terjadi amandemen UUD 1945. Semua perubahan itu dilakukan atas tuntutan reformasi di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat dan bernegara, termasuk dalam bidang hukum.

Apa yang dialami oleh badan peradilan agama adalah perubahan yang monumental, melampaui pada era-era sebelumnya. Rangkaian perubahan tersebut dipandang sebagai dinamika badan peradilan agama yang dimaksud dalam tulisan ini. Namun demikian, tulisan ini terlepas dari penjelasan faktor perubahan yang berada di luar badan peradilan agama. Penjelasan tentang proses-proses politik yang berbasis pada potensi sosial dan budaya di balik perubahan tersebut berada di luar pembahasan dalam tulisan ini.

B. Pergeseran Paradigma Peradilan Agama

Ketika Lev (1972: ix) memberi kata pengantar dalam bukunya, *Islamic Courts in Indonesia: A Study in the Political Bases of Legal Institutions*, menyatakan

bahwa peradilan agama yang tampak rapuh ternyata tidak hanya tegak berdiri tetapi juga tumbuh lebih kuat, sedangkan di beberapa negara Islam institusi hukum keagamaan banyak yang dihapus atau dibatasi. Pandangan tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa peradilan agama itu dihadapkan kepada berbagai kontroversi dan tantangan, baik pada masa penjajahan maupun pada awal kemerdekaan. Namun demikain, ia terhindar dari kerapuhan bahkan posisinya menjadi lebih kuat pada Era Reformasi.

Selanjutnya, dalam rentang waktu selama 36 tahun terakhir (1972-2008) peradilan agama mengalami berbagai perubahan yang berarti. Perubahan itu antara lain berkenaan dengan dasar hukum penyelenggaraan paradilan, kedudukan badan peradilan, susunan badan peradilan, dan kekuasaan badan peradilan. Bahkan mengalami lompatan ketika badan peradilan agama berwenang menerima, memutus, dan menyelesaikan perkara di bidang ekonomi syariah tanpa kontroversi.[2] Sementara itu, ekonomi syariah merupakan entitas baru dalam masyarakat bangsa Indonesia.

Ketika UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman diundangkan badan peradilan agama mulai memiliki

2 Ketika pembahasan RUU Peradilan Agama di DPR-RI (Pebruari-Desember 1989), yang kemudian menjadi UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, terjadi polemik di kalangan poilitisi, akademisi, praktisi hukum, dan pemuka agama. Pandangan mereka disunting oleh Zuffran Sabrie dan diterbitkan menjadi sebuah buku berjudul *Peradilan Agama dalam Wadah Negara Pancasila: Dialog tentang RUUPA*. Sementara itu, ketika pembahasan RUU perubahan atas UU Nomor 7 Tahun 1989 --yakni UU Nomor 3 Tahun 2006-- sepi dari polemik dan kontroversi.

kedudukan yang kuat dan sejajar dengan badan peradilan lain, yakni pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara, sebagai penyelenggara kekuasaan kehakiman. Yang membedakan keempat penyelenggara kekuasaan kehakiman itu ditentukan oleh bidang yurisdiksi yang dilimpahkan undang-undang kepadanya. Namun demikian, pengadilan dalam lingkungan peradilan agama, dalam hal ini pengadilan agama (PA), tidak memiliki kewenangan untuk melaksanakan putusannya sebelum dikukuhkan oleh pengadilan negeri (dalam lingkungan peradilan umum), sebagaimana diatur dalam Pasal 63 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 1974. Institusi pengukuhan tersebut ba-ru dihapus ketika disahkan dan diundangkan UU Nomor 7 Tahun 19-89 tentang Peradilan Agama.

Kedudukan dan wewenang badan peradilan agama lebih ajeg ketika diundangkan UU Nomor 7 Tahun 1989. Selanjutnya hal itu semakin kuat lagi berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 hasil amandemen, yang mengatur "Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi". Ketentuan konstitusi itu ditindaklanjuti dengan UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman,[3] kemudian UU Nomor

3 UU Nomor 4 Tahun 2004 telah diganti dengan UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (LN Tahun 2009 Nomor

3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Apa yang dikemukakan di atas menunjukkan tentang suatu dinamika peradilan agama di tengah-tengah kehidupan masyarakat bangsa Indonesia yang majemuk. Dinamika itu secara bertahap menuju ke arah kemajuan. Hal itu tampak dalam berbagai ketentuan UU Nomor 7 Tahun 1989 yang sarat dengan pergeseran paradigma dari "pengadilan semu" yang lebih menampakkan diri sebagai instansi pemerintahan (eksekutif) menjadi pengadilan yang sesungguhnya (*court of law*). Ia memiliki ciri: hukum acara dan minutasi dilaksanakan secara benar, administrasi dilaksanakan secara tertib, dan putusan dilaksanakan oleh pengadilan yang memutus perkara. Atas perihal tersebut dalam UU Nomor 7 Tahun 1989 mengandung beberapa perubahan penting, bahkan terdapat beberapa ketentuan baru yang mencirikan pergeseran paradigma tersebut.

Pertama, dasar hukum penyelenggaraan peradilan. Sebelum UU Nomor 7 Tahun 1989 diundangkan, dasar penyelenggaraan peradilan agama bervariasi. Sebagian merupakan produk pemerintah kolonial Belanda, dan sebagian produk pemerintah Republik Indonesia. Dasar hukum itu meliputi berbagai peraturan perundang-undangan, yaitu: (1) Peraturan tentang Pengadilan Agama di Jawa dan Madura (Staatsblad Tahun 1882 Nomor 152 dan Staatsblad Tahun 1937 Nomor 116 dan 610); (2) Peraturan tentang Kerapatan Qadi dan Kerapatan Qadi Besar untuk Sebagian Residensi Kalimantan Selatan-Timur

2009; TLN Nomor 5076).

(Staatsblad Tahun 1937 Nomor 638 dan 639); dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di luar Jawa dan Madura (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 99).

Kedua, tentang kedudukan pengadilan. Sebelum berlakunya UU Nomor 7 Tahun 1989 terdapat ketidaksejajaran antara pengadilan dalam lingkungan peradilan agama dengan pengadilan lainnya, khususnya antara pengadilan agama dengan pengadilan negeri. Hal itu tercermin dengan adanya institusi **pengukuhan** putusan pengadilan agama oleh pengadilan negeri. Berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 1989 kedudukan pengadilan dalam lingkungan peradilan agama sejajar dengan pengadilan dalam lingkungan peradilan lainnya. Ketentuan **pengukuhan** putusan pengadilan agama oleh pengadilan negeri, dinyatakan dicabut. Dengan demikian, pengadilan agama memiliki kemandirian untuk melaksanakan putusannya sendiri yang dilaksanakan oleh jurusita. Kejurusitaan merupakan institusi baru di dalam susunan organisasi pengadilan agama.

Ketiga, tentang kedudukan hakim. Menurut ketentuan Pasal 15 ayat (1), hakim diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku Ke-pala Negara atas usul Menteri Agama berdasarkan persetujuan Mahkamah Agung. Hal yang sama berlaku bagi hakim dalam lingkungan peradilan umum dan hakim dalam lingkungan peradilan tata usaha negara. Dalam menjalankan tugasnya, hakim memiliki kebebasan untuk membuat keputusan, terlepas dari pengaruh pemerintah dan pengaruh pihak lainnya.

Keempat, tentang kewenangan pengadilan. Menurut ketentuan Pasal 49 ayat (1), “Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang: a. perkawinan; b. kewarisan, wasiat, dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam; c. wakaf dan shadaqah”. Hal itu menunjukkan bahwa kewenangan pengadilan di Jawa-Madura dikembalikan sebagaimana kewenangan yang berlaku sebelum tahun 1937. Dengan perkataan lain, kewenangan pengadilan tersebut “lebih luas” dibandingkan pada masa sebelumnya (1937-1989). Sedangkan kewenangan pengadilan agama yang lainnya tidak mengalami perubahan. Namun demikian, menurut PP Nomor 45 Tahun 1957 kewenangan tersebut (selain perselisihan antara suami dengan isteri) berhubungan dengan “hukum yang hidup” diputus menurut hukum agama Islam. Kini, pengganti “hukum yang hidup” ialah hukum Islam sebagaimana dinyatakan dalam Penjelasan Umum undang-undang tersebut.

Kelima, tentang hukum acara. Menurut ketentuan pasal 54, “Hukum acara yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah hukum Acara Perdata yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam undang-undang ini”. Hal itu menunjukkan bahwa hukum acara yang berlaku adalah hukum tertulis. Di samping itu, adanya kekecualian dan kekhususan yang diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 1989. Kekhususan itu meliputi prosedur cerai talak, cerai gugat, cerai dengan alasan zina, dan biaya

perkara. Sebelum berlakunya undang-undang tersebut, hukum acara yang berlaku pada pengadilan dalam lingkungan peradilan agama tersebar dalam berbagai sumber, baik hukum tertulis maupun hukum tak tertulis.

Keenam, tentang penyelenggaraan administrasi peradilan. Dalam lingkungan peradilan agama terdapat dua jenis administrasi, yaitu administrasi peradilan dan administrasi umum. Jenis pertama berkenaan dengan administrasi perkara dan teknis yudisial. Sedangkan jenis kedua berkenaan dengan administrasi kepegawaian, keuangan, dan tata usaha. Oleh karena itu, di pengadilan terdapat dua jenis jabatan pengelola kedua jenis administrasi itu. Secara keseluruhan kedua jenis administrasi itu dikelola oleh panitera yang merangkap sebagai sekretaris peng-adilan. Secara khusus, administrasi peradilan dikelola oleh wakil panitera. Sementara itu, administrasi umum dikelola oleh wakil sekretaris. Sebelum berlakunya UU tersebut administrasi pada pengadilan bercorak tunggal, dan dikelola oleh panitera kepala.

Ketujuh, tentang perlindungan terhadap wanita. Menurut penjelasan umum undang-undang tersebut "Untuk melindungi pihak is-teri, maka gugatan perceraian dalam undang-undang ini diadakan perubahan, tidak diajukan ke pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat tetapi ke pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat". Dalam ketentuan sebelumnya digunakan Pasal 20 ayat (1) PP Nomor 9 Tahun 1975, yaitu "Gugatan perceraian diajukan oleh suami atau isteri atau kuasanya kepada pengadilan yang daerah

hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat". Ketentuan itu tidak berlaku pada pengadilan dalam lingkungan peradilan agama; dan tidak pula dihapuskan. Ia masih tetap berlaku pada pengadilan dalam lingkungan peradilan umum.

Ketika dilakukan perubahan UU Nomor 7 Tahun 1989 dengan UU Nomor 3 Tahun 2006, juga terdapat beberapa perubahan. Hal paling menonjol adalah bidang yurisdiksi yang diberikan kepada pengadilan dalam lingkungan peradilan agama. Hal itu menunjukkan bahwa kewenangan badan peradilan terbatas pada bidang keluarga bergeser ke arah bidang yang lebih luas, yakni bidang keluarga dan muamalah, terutama di bidang zakat, infak, dan ekonomi syariah. Pergeseran paradigma itu berkonsekuensi terhadap perluasan subyek hukum. Tidak hanya orang (*naturlijk persoon*), tetapi juga badan hukum (*rechts persoon*).

Di antara perubahan tersebut yang cukup menonjol adalah sebagai berikut ini.[4] Pertama, tentang peradilan agama, yang didefinisikan sebagai "salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu". **Perkara tertentu** dalam ketentuan Pasal 2, merupakan hasil perubahan dari perkara perdata sebagaimana ketentuan UU Nomor 7 Tahun 1989. Hal itu memberi peluang kepada pengadilan

4 Secara lebih rinci dalam UU Nomor 7 Tahun 1989 mengalami 42 perubahan dengan UU Nomor 3 Tahun 2006. Bab I: tentang Ketentuan Umum, 4 (empat) perubahan. Bab II: tentang Susunan Pengadilan, 32 (tigapuluh dua) perubahan. Bab III: tentang Kekuasaan Pengadilan, 3 (tiga) perubahan. Bab IV: tentang Hukum Acara, 1 (satu) perubahan. Bab V: tentang Ketentuan-Ketentuan Lain, 2 (dua) perubahan.

untuk menerima, meriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara pidana (jinayah) sebagaimana menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang menjadi bagian badan peradilan dalam lingkungan peradilan agama.

Kedua, tentang pengkhususan pengadilan. Dalam Pasal 3A, sebagai sisipkan antara Pasal 3 dengan Pasal 4, diatur, "dalam lingkungan peradilan agama dapat diadakan pengkhususan pengadilan yang diatur dengan undang-undang. Ketentuan ini dapat dihubungkan dengan ketentuan Pasal 15 UU Nomor 4 Tahun 2004, "Peradilan Syariah Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan Peradilan Agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan Peradilan Agama, dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan Peradilan Umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan Peradilan Umum".

Ketiga, tentang pembinaan dan pengawasan. Menurut ketentuan Pasal 5, "Pembinaan teknis peradilan, organisasi, administrasi, dan finansial pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung". Sementara itu menurut Pasal 12, "Pembinaan dan pengawasan umum terhadap hakim dilakukan oleh Ketua Mahkamah Agung". Ketentuan ini merupakan realisasi kebijakan pengadilan satu atap (*one roof system policy*) sebagaimana diamanatkan oleh UU Nomor 35 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan UU Nomor 4 Tahun 2004.

Keempat, tentang pengangkatan hakim. Menurut ketentuan Pasal 15, "Hakim pengadilan diangkat dan

diberhentikan oleh Presiden atas usul Ketua Mahkamah Agung". Ketentuan ini merupakan salah satu konsekuensi dari kebijakan pengadilan satu atap yang melepaskan keterlibatan Menteri Agama dalam proses pengangkatan dan pemberhentian hakim.

Kelima, tentang kewenangan pengadilan. Menurut ketentuan Pasal 49, "Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang:

a. perkawinan;
b. waris;
c. wasiat;
d. hibah;
e. wakaf;
f. zakat;
g. infaq;
h. shadaqah; dan
i. ekonomi syariah".

Adapun ekonomi syariah terdiri atas: lembaga keuangan mikro syariah, asuransi syariah, reasuransi syariah, reksadana syariah, obligasi dan surat berjangka menengah syariah, sekuritas syariah, pembiayaan syariah, pegadaian syariah, dana pensiun lembaga keuangan syariah, dan bisnis syariah. Apa yang terkandung dalam ketentuan di atas, selain memperluas wewenang absolut pengadilan, juga menghapus ketentuan tentang pilihan hukum sebagaimana dimuat dalam Penjelasan Umum UU Nomor 7 Tahun 1989. Tampaknya, dengan perluasan wewenang pengadilan tersebut, gagasan "untuk

menjadikan", atau sekurang-kurangnya mengidentifikasi pengadilan agama sebagai "pengadilan keluarga" (*family court*) sebagaimana dikemukakan oleh Busthanul Arifin dan Satjipto Rahardjo "hampir berakhir", karena wewenang badan peradilan tersebut mencakup bidang keluarga dan bidang ekonomi syariah (muamalah) yang berada dalam ranah publik.[5]

Keenam, tentang sengketa hak milik. Menurut ketentuan Pasal 50 ayat (2), "Apabila terjadi sengketa hak milik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang subyek hukumnya antara orang-orang yang beragama Islam, obyek sengketa tersebut diputus oleh

5 Menurut Busthanul Arifin (1993: 8): UU Nomor 7 Tahun 1989 adalah Lompatan Raksasa. Dari segi perundang-undangan dia adalah lompatan 100 tahun dan dari segi hukum substantif dia adalah lompatan 100 windu. Itulah mungkin yang menyebabkan RUUPA begitu ramai ditanggapi. Intisari masyarakat Pancasila adalah keluarga, dan karena itu adanya pengadilan agama yang merupakan pengadilan keluarga bagi orang-orang Islam Indonesia amat menguntungkan, karena keadilan dan kepastian hukum yang diberikan pengadilan agama akan mewujudkan kehidupan keluarga yang tenang dan damai. Putusan-putusan pengadilan agama yang bertali ke langit berakar ke bawah (masyarakat) akan mendatangkan kesejukan bagi masyarakat. Sementara itu, menurut Satjipto Rahardjo (1993: 35-37) sejak semula pengadilan agama tidak didesain sebagai pengradilan keluarga. Namun demikian, ia memiliki peluang untuk turut menjaga keutuhan dan keselarasan keluarga, dalam menentukan kapan saatnya suatu perceraian dapat dilakukan. "Pengadilan diberi kekuasaan dan keleluasaan untuk mengusahakan agar perceraian tidak terjadi dan perdamaian kembali antara suami isteri. Undang-undang tidak memberikan batasan waktu, berapa lama usaha itu boleh dilakukan. Hal itu berarti bisa beberapa minggu, beberapa bulan, yang mencerminkan diberikannya semacam izin substansial untuk mendamaikan para pihak". Dalam hubungan ini, kata Satjipto, "maka adalah ideal, apabila kita bisa memiliki suatu pengadilan yang memang khusus didesain sebagai suatu pengadilan keluarga, mungkin semacan *family court* yang ada di Jepang.

Pengadilan Agama bersama-sama perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49". Ketentuan ini selain menambah keluasan wewenang pengadilan dalam lingkungan peradilan agama juga mempertegas kemandiriannya, terutama dalam menyelesaikan sengketa hak milik atau sengketa lain di kalangan orang-orang yang beragama Islam.

Ketujuh, tentang itsbat kesaksian rukyat hilal. Menurut ketentuan Pasal 52A, "Pengadilan Agama memberi isbat kesaksian rukyat hilal dalam penentuan awal bulan pada tahun Hijriyah". Ketentuan ini dapat dipandang sebagai penyambung matarantai hubungan antara pengadilan agama dengan Departemen Agama, yang secara historis lahir dan dibesarkan oleh dan dalam departemen itu meskipun yang diatur hanya aspek peradilannya saja. Atas perihal tersebut, dalam penjelasan pasal itu dinyatakan, "selama ini Pengadilan Agama diminta oleh Menteri Agama untuk memberikan penetapan (itsbat) terhadap kesaksian orang yang telah melihat atau menyaksikan hilal bulan pada setiap memasuki bulan Ramadhan dan awal bulan Syawal tahun Hijriyah dalam rangka Menteri Agama mengeluarkan penetapan secara nasional untuk penetapan 1 (satu) Ramadhan atau 1 (satu) Syawal. Pengadilan Agama dapat memberikan keterangan atau nasihat mengenai perbedaan penentuan arah kiblat dan penentuan waktu shalat".

Perubahan-perubahan tersebut memiliki dimensi ganda. Pertama, sebagai peluang bagi badan peradilan agama untuk melaksanakan tugas utamanya secara maksimal sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi para pencari keadilan. Kedua, sebagai

tantangan untuk melengkapi berbagai kebutuhan yang dapat mendukung berfungsinya pengadilan tersebut.

Berkenaan dengan dimensi kedua, terdapat tuntutan kebutuhan internal dan eksternal agar pengadilan dapat menjalankan fungsinya secara maksimal. Pertama, kebutuhan atas ketersediaan hukum substantif (material) di bidang ekonomi syariah. Penyusunan dan perumusan hukum substantif ini dapat dikatakan mudah tapi sulit. Mudah, karena relatif netral dan penggunanya terbatas. Tidak sepeka hukum keluarga, apalagi hukum kewarisan yang akan berbenturan dengan sistem kekerabatan yang dianut oleh berbagai kelompok etnis di Indonesia. Sulit, karena ekonomi syariah belum menjadi entitas yang ajeg dalam masyarakat Islam Indonesia yang sebagian besar merupakan komunitas perdesaan dan berada dalam pengaruh madzhab Syafi'i. Oleh karena itu, penyusunan dan perumusan hukum tersebut membutuhkan waktu yang memadai, termasuk untuk memilih instrumen hukum yang dapat menghindarkan gejolak. Dalam konteks ini, dewasa ini telah tersusun sebuah *Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah* (2008) yang disusun atas inisiatif Mahkamah Agung.

Kedua, manakala hukum substantif itu telah dirumuskan membutuhkan sosialisasi secara maksimal, terutama di kalangan rakyat yang membutuhkannya. Sosialisasi hukum, ini relatif agak mudah karena yang membutuhkannya terbatas terutama di kalangan pelaku bisnis yang terkonsentrasi di perkotaan. Atas perihal yang sama, sosialisasi hukum perkawinan, hukum kewarisan, dan hukum perwakafan sebagaimana terhimpun dalam

Kompilasi Hukum Islam masih memerlukan sosialisasi yang intens karena kepatuhan hukum masyarakat terkadang masih mendua.

Ketiga, berkenaan dengan kepatuhan hukum masyarakat menunjukkan bahwa perkara yang diterima dan diputus pengadilan relatif menurun ketimbang pada masa awal berlakunya UU Nomor 1 Tahun 1974 (Lihat: Cik Hasan Bisri, 1999: 9). Terdapat indikasi "praktik peradilan" di luar pengadilan yang berada di luar jangkauan peraturan perundang-undangan. Boleh jadi, norma lokal yang dipandang sakral dijadikan rujukan dalam memecahkan sengketa dalam keluarga terutama perceraian, yang menjadi perkara terbesar yang diterima dan diputus oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama.

C. Badan Peradilan dalam Kebijakan Satu Atap

Wacana tentang peradilan satu atap telah muncul pada masa Orde Baru, terutama bagi pengadilan dalam lingkungan peradilan umum. Gagasan itu muncul di kalangan akademisi dan praktisi hukum terutama pengacara. Pengadilan dibina dan diawasi oleh dua badan penyelenggara negara, yakni yudikatif dan eksekutif. Pembinaan teknis yudisial oleh Mahkamah Agung, sedangkan pembinaan organisasi, administrasi, dan finansial oleh Departemen Kehakiman. Hal itu dipandang sebagai praktik pembinaan yang dualistis, yang dapat memecah kebebasan dan kinerja pengadilan terutama hakim. Tugas fungsionalnya dibina dan diawasi oleh

Mahkamah Agung. Sedangkan nasibnya ditentukan oleh Pemerintah (Departemen Kehakiman).

Wacana itu semakin berkembang ketika muncul tuntutan refor-masi total sebagai respon terhadap krisis berbagai bidang. Reformasi itu bergulir untuk merombak tatanan berbagai bidang kehidupan masyarakat bangsa, termasuk penyatuatapan pengadilan dalam lingkungan peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Awal reformasi (1999) dimulai dengan mengamande-men UUD 1945 yang pada masa Orde Baru ditabukan. Atas perihal yang sama, pada awal Era Reformasi disahkan dan diundangkan sebanyak 56 buah undang-undang, termasuk UU Nomor 35 Tahun 1999, yang dijadikan dasar kebijakan peradilan satu atap itu.

Menurut ketentuan Pasal 11 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 1999, "(1) Badan-badan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1), secara organisatoris, administratif, dan finansial berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung". Sedangkan menurut ketentuan Pasal 11A ayat (1) dan ayat (2), "(1) Pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dilaksanakan secara bertahap, paling lama 5 (lima) ta-hun sejak Undang-Undang ini mulai berlaku; (2) Pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial bagi Peradilan Agama waktunya tidak ditentukan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Sebagai pelaksanaan kebijakan pengadilan satu atap itu dilakukan perubahan beberapa undang-

undang yang produknya adalah UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (sebagai pengganti UU Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman); UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung; UU Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum; UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara; dan UU Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Yang paling alot dan masih dalam proses perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.

Latar belakang sosial berkenaan dengan kebijakan pengadilan satu atap sebagaimana dikemukakan di atas, diakomodasi dalam Penjelasan Umum UU Nomor 35 Tahun 1999 sebagai berikut:

> Ketetapan MPR-RI Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara khususnya BAB IV C Hukum menegaskan perlunya reformasi di bidang hukum untuk mendukung penanggulangan krisis di bidang hukum. Salah satu agenda yang harus dijalankan adalah pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif. Pemisahan ini dilaksanakan dengan mengalihkan organisasi, administrasi, dan finansial badan-badan peradian yang semula berada di bawah departemen-

departemen menjadi berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.

Hal ini karena pembinaan lembaga peradilan yang selama ini dilakukan oleh eksekutif dianggap memberi peluang bagi penguasa melakukan intervensi ke dalam proses peradilan serta berkembangnya kolusi dan praktik-praktik negatif pada proses peradilan. Dalam rangka mencapai kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan perubahan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan organisasi, administrasi, dan finansial badan-badan peradilan. Peraturan perundang-undangan yang perlu diubah terlebih dahulu adalah Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Atas perihal yang sama, diakomodasi dalam Penjelasan Umum UU Nomor 4 Tahun 2004:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting Negara hukum adalah adanya jaminan penyelengaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Melalui perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tersebut telah diletakkan kebijakan bahwa segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun urusan organisasi, administrasi, dan finansial berada di bawah satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Kebijakan ini sudah harus dilaksanakan paling lambat 5 (lima) tahun sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Dengan berlakunya Undang-Undang ini, pembinaan badan peradilan umum, badan peradilan agama, badan peradilan militer, dan badan peradilan tata usaha negara berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Mengingat

> sejarah perkembangan peradilan agama yang spesifik dalam sistem peradilan nasional, pembinaan terhadap badan peradilan agama dilakukan dengan memperhatikan saran dan pendapat Menteri Agama dan Majelis Ulama Indonesia.

Apa yang termaktub dalam penjelasan terakhir di atas, peradilan agama memiliki sejarah tersendiri yang melekat dengan Departemen Agama dan ulama. Dalam konteks itu, Abdul Gani Abdullah (2000: 6-12) berpendapat bahwa peradilan agama menganut prinsip *muhakkam* yang identik dengan majelis ulama untuk mengimplementasikan norma ideal yang berdimensi *hablun min allah dan hablun min annas*. Prinsip ini memberi peran kepada manusianya, yakni hakim di mata hukum dan ulama di mata masyarakat. Oleh karena itu, upaya ke arah kebijakan peradilan satu atap terlebih dahulu harus mendapat pertimbangan ulama.

Tampaknya, dalam proses pelaksanaan kebijakan pengadilan satu atap sebagaimana diatur dalam UU Nomor 35 Tahun 1999 menjadi stimulus untuk melakukan dialog secara intens di kalangan pengelola badan peradilan dan elite Islam lainnya. Apakah peradilan agama akan ditempatkan sebagai institusi hukum atau institusi keagamaan? Pilihannya sebagaimana tampak dalam penjelasan umum di atas, yakni institusi hukum yang tetap berpijak pada akar historisnya, yang berasal dari institusi keagamaan. Dalam kaitan dengan hal itu, penyatuatapan pengadilan dalam lingkungan peradilan agama ke Mahkamah Agung lebih duluan ketimbang UU Nomor 3 Tahun 2006. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2)

Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004 pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial dalam lingkungan peradilan agama ke Mahkamah Agung terhitung sejak tanggal 30 Juni 2004. Yang disatuatapkan mencakup Direktorat Pembinaan Peradilan Agama Departemen Agama, Pengadilan Tinggi Agama/Mahkamah Syar'iyah Provinsi, dan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah.

Tentu saja kebijakan penyatuatapan badan peradilan ke Mahkamah Agung membawa konsekuensi pembengkakan organisasi, administrasi dan finansial pada Mahkamah Agung. Yang secara garis besar menuntut adanya unit-unit yang berdampingan, yakni unit yudisial dan unit nonyudisial. Sementara itu, konsekuenasi bagi lingkungan peradilan agama terjadi suasana yang baru, yakni penyesuaian organisasi, administrasi, dan finansial dengan Mahkamah Agung. Diharapkan, penyatuatapan itu akan meningkatkan kinerja pengadilan dalam upaya menegakkan hukum dan keadilan. Di samping itu, peluang untuk melakukan mobilitas vertikal di kalangan para pengelola pengadilan lebih leluasa, baik di bidang yudisial maupun nonyudisial. Kini penyatuatapan itu masih dalam masa transisi, masih dalam proses menuju ke arah yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan di atas.

Hubungan antara badan peradilan agama dengan Mahkamah Agung telah berlangsung sejak 1982, tatkala diangkat Ketua Muda Mahkamah Agung Republik Indonesia Urusan Lingkungan Peradilan Agama (Tuada MARI Uldilag), untuk melaksanakan tugas pembinaan dan pengawasan teknis yudisial.

Pembinaan teknis oleh Mahkamah Agung dilakukan dengan berbagai jalur dan metode. Pertama, dilakukan melalui jalur penerbitan pedoman atau petunjuk dalam pelaksanaan tugas-tugas pengadilan. Hal itu dilakukan berkenaan dengan berlakunya peraturan perundang-undangan yang baru, adanya pertanyaan yang diajukan oleh hakim kepada Mahkamah Agung, dan cara penafsiran terhadap hukum substantif dan hukum acara.

Kedua, pembinaan teknis dilakukan melalui jalur penyebaran himpunan yurisprudensi. Berkenaan dengan pembinaan teknis peradilan melalui jalur ini, Mahkamah Agung telah menyusun dan menerbitkan Edisi *Putusan-putusan Pengadilan Agama dalam Serial Yurisprudensi Indonesia*. Ia merupakan salah satu sumber hukum, yang menggambarkan tentang hukum yang hidup dalam masyarakat melalui putusan pengadilan atas perkara yang diajukan kepadanya. Ia juga menjadi bahan rujukan dalam merumuskan putusan oleh para hakim bagi para pencari keadilan. Penerbitan yurisprudensi, dimaksudkan untuk mengakrabkan hakim, dan ahli hukum Islam, agar pandangan mereka tentang hukum Islam dapat diluruskan kembali di samping untuk menunjang perkembangan hukum nasional.

Ketiga, pembinaan teknis itu dilakukan melalui jalur tatap muka secara langsung. Media yang digunakan adalah rapat kerja, lokakarya, dan pelatihan teknis yustisial. Pembinaan dalam kegiatan rapat kerja dan lokakarya, hanya terbatas di kalangan pimpinan pengadilan. Sedangkan pembinaan yang dapat menjangkau peserta, dalam hal ini hakim, yang lebih

luas adalah pelatihan teknis yustisial. Pelatihan ini merupakan suatu agenda kegiatan pembinaan secara rutin yang dilakukan Mahkamah Agung. Pelatihan itu diarahkan untuk meningkatkan kemampuan dan keterampilan para hakim, baik dalam bidang teknis yustisial maupun bidang administrasi yustisial.

Tugas-tugas pembinaan teknis yustisial itu, berhubungan secara paralel dengan tugas pengawasan oleh Mahkamah Agung terhadap semua pengadilan dalam seluruh lingkungan peradilan:

1.Jalannya peradilan.
2. Pekerjaan pengadilan dan tingkah laku para hakim di semua ling-kungan peradilan.
3. Pengawasan yang dilakukan terhadap penasihat hukum dan notaris sepanjang yang menyangkut peradilan.
4. Pemberian peringatan, teguran, dan petunjuk yang diperlukan.

Pembinaan di bidang organisasi, administrasi, dan finansial merupakan pengalihan tugas-tugas Departemen Agama, di antaranya pembentukan pengadilan, klasifikasi dan standarisasi pengadilan, dan penataan organisasi dan tatalaksana kepaniteraan. Pembentukan pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding dilakukan secara terus menerus, sehingga mencapai pertumbuhan sesuai dengan pemecahan wilayah administrasi kabupaten/kota dan provinsi.

Pengawasan terhadap tingkah laku hakim, meliputi perilaku dalam kedinasan dan di luar kedinasan. Perilaku dalam kedinasan, yaitu interaksi hakim

dengan sejawatnya, dengan tenaga administrasi, dan dengan atasannya. Ia terikat oleh dua norma, yaitu sebagai pegawai negeri dan sebagai hakim yang memiliki kode etik profesi. Sedangkan perilaku hakim di luar kedinasan, yaitu interaksi hakim dengan keluarganya dan dengan lingkungan masyarakatnya.

D. Perkara yang Diterima dan Diselesaikan Pengadilan

Dari apa yang diuraikan di atas, perubahan yang paling menonjol pada era Reformasi adalah dasar hukum dan kekuasaan pengadilan dalam lingkungan peradilan agama. Dasar hukum penyelenggaraan peradilan agama amat kuat terutama ketika disahkan dan diundangkan UU Nomor 14 Tahun 1970, kemudian diikuti oleh UU Nomor 7 Tahun 1989. Dasar hukum itu semakin kuat ketika terjadi amandemen UUD 1945, sebagaimana telah dikemukakan di atas. Berdasarkan hasil amandemen tersebut, penyelenggaraan peradilan agama memiliki landasan konstitusional yang sangat jelas.

Sementara itu, kekuasaan pengadilan dalam lingkungan peradilan agama semakin luas yang mencakup perkara keluarga dan muamalah. Selain perkara perkawinan, kewarisan, hibah, dan wasiat; kekuasaan itu meliputi perkara wakaf, zakat, infak, shadaqah, dan ekonomi syariah. Hal itu berkonsekuensi terhadap perkara yang diterima dan diselesaikan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan agama. Data tahun 2007 menunjukkan bahwa perkara yang diterima oleh pengadilan tingkat

pertama (pengadilan agama) sangat bervariasi, meskipun hampir seluruhnya perkara keluarga.

Tabel 2: Perkara yang Diterima Pengadilan Tingkat Pertama Tahun 2007

No.	Jenis Perkara	Jumlah	%
1	Cerai Gugat	124.079	57,157
2	Cerai Talak	72.759	33,517
3	Itsbat Nikah	10.890	5,016
4	Kewarisan	1.373	0,632
5	Dispensasi Perkawinan	1.240	0,571
6	Izin Poligini	1.093	0,503
7	Penetapan Ahli Waris	1.010	0,465
8	Wali Adhal	924	0,426
9	Harta Bersama	665	0,306
10	Penunjukan Wali	665	0,306
11	Lain-lain	641	0,295
12	Perwalian	399	0,184
13	Asal-usul Anak	271	0,125
14	Penguasaan Anak	269	0,124
15	Pembatalan Perkawinan	213	0,098
16	Pengesahan Anak	174	0,080
17	Izin Perkawinan	106	0,049
18	Hibah	46	0,021
19	Penolakan Perkawinan Campuran	38	0,018
20	Pencegahan Perkawinan	36	0,017
21	Wasiat	25	0,012
22	Pencabutan Kekuasaan Wali	25	0,012
23	Shadaqah, Zakat, dan Infak	25	0,012
24	Nafkah Anak oleh Ibu	24	0,011
25	Wakaf	19	0,009
26	Pencabutan Kekuasaan Orang Tua	17	0,008
27	Hak-hak Bekas Istri	16	0,007
28	Penolakan Perkawinan oleh PPN	14	0,006
29	Kelalaian atas Kewajiban Suami/Istri	13	0,006
30	Ekonomi Syariah	12	0,006
31	Gantirugi terhadap Wali	3	0,001
Jumlah		217.084	100,00

		0

Sumber: http://www.badilag.net

Dari seluruh perkara di atas, hampir seluruhnya (90,674%) adalah perkara perceraian (cerai gugat dan cerai talak). Keadaan yang demikian tampaknya bersifat konstan, sebagaimana yang terjadi selama 20 tahun sejak berlakunya UU Nomor 1 Tahun 1974 (Lihat: Cik Hasan Bisri, 1997: 169). Sementara itu, perkara-perkara muamalah relatif kecil, bahkan dapat dikatakan tidak berarti. Atas perihal tersebut, pengadilan dalam lingkungan peradilan agama lebih menempatkan dirinya sebagai pengadilan keluarga, atau cenderung menjadi pengadilan perceraian.

E. Penutup

Apa yang dikemukakan di atas, baru merupakan deskripsi tentang perubahan peradilan agama secara normatif pada Era Reformasi. Apa yang terjadi di balik itu merupakan sesuatu yang sangat rumit dan belum terungkap, baik yang berkenaan dengan dinamika yang terjadi maupun tantangan yang dihadapi. Suatu perubahan institusi, pada dasarnya merupakan pertanda dinamika para pendukungnya. Dinamika tersebut muncul karena terjadi kesenjangan antara "yang seharusnya" (*das söllen*) dengan "yang senyatanya" (*das sein*). Oleh karena itu, fungsi perubahan, dalam hal ini reformasi, adalah memotong jarak antara "yang senyatanya" menuju kepada "yang seharusnya". Untuk menuju ke arah itu dihadapkan kepada berbagai tantangan, yang melibatkan unsur normatif, unsur sumberdaya manusia, dan unsur

sumberdaya amwal.

Atas perihal tersebut ada beberapa agenda yang dihadapkan kepada berbagai pihak yang memiliki kepedulian terhadap efektivitas tugas badan peradilan agama serta kinerja unsur-unsur manusia di dalamnya pada Era Reformasi. Pertama, meningkatkan efektivitas tugas pengadilan terutama dalam memenuhi hajat para pencari keadilan dengan dukungan kemudahan dari Mahkamah Agung. Diharapkan peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan dapat dilaksanakan secara efektif dan merata. Kedua, meningkatkan profesionalisme para hakim dan jajaran pendukungnya sehingga produk kerjanya memiliki kualitas yang tinggi dan mampu memberi kontribusi bagi pengembangan hukum Islam (hukum keluarga dan muamalah) dalam konteks sistem hukum nasional. Ketiga, mempersiapkan sumberdaya manusia yang siap mengabdikan diri dalam lingkungan peradilan agama, baik sebagai hakim maupun panitera. Hal terakhir dapat dilakukan melalui kerja sama Mahkamah Agung dengan Fakultas Syariah dan Hukum sebagaimana pernah dilakukan dalam penyelenggaraan pendidikan calon hakim dan calon panitera pengganti pada awal sampai pertengahan tahun 1990-an. Selain itu, Fakultas Syariah dan Hukum dapat memberikan kontribusi dalam penyiapan "calon" advokat yang akan mengabdikan diri dalam lingkungan peradilan agama. Ketiga agenda tersebut akan mudah dilakukan apabila didasari niat yang tulus, dirancang secara matang, dan dilaksanakan secara tekun dan selalu memohon ridha Allah.

Wa 'l-Lāh A'lam bi al-Shawwāb.

Daftar Pustaka

Abdul Gani Abdullah. 2000. *Anatomi Norma Ideal dalam Tafsir Historik Undang-undang Peradilan Agama,* Pidato Disampaikan dalam Upacara Pengukuhan Guru Besar Ilmu Peradilan Agama pada Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, tanggal 11 Maret 2000.

Anonimus. 2004. *Himpunan Peraturan Perundang-undangan tentang Penyatuatapan Peradilan Agama ke Mahkamah Agung*. Jakarta: Proyek Penyusunan Rancangan Undang-Undang Direktorat Pembinaan Peradilan Agama.

_____. 2008. *Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah*. Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Busthanul Arifin. 1993. "Peradilan Agama di Indonesia", dalam *Mim-bar Hukum: Aktualisasi Hukum Islam*, Nomor 10 Tahun IV, hlm. 1-9. Jakarta: Al-Hikmah & Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam.

Cik Hasan Bisri. 1997. *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, Cetakan Pertama. Bandung: Remadja Rosdakarya.

_____. 1999. *Dimensi Sosial Budaya dalam Pelaksanaan Kekuasaan Badan Peradilan Agama*. Makalah Disampaikan dalam Diskusi Reguler Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat pada tanggal 17 Mei 1999 di Jakarta. Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat.

_____. 2000. *Peradilan Agama di Indonesia* (Edisi Revisi), Cetakan Ketiga. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

http://www.badilag.net

Lev, Daniel S. 1972. *Islamic Courts in Indonesia: A Study in the Political Bases of Legal Institutions*. Los Angeles: University of California.

Satjipto Rahardjo. 1993. "Pengadilan Agama sebagai Pengadilan Ke-luarga", dalam *Mimbar Hukum: Aktualisasi Hukum Islam*, Nomor 10 Tahun IV, hlm. 31-37. Jakarta: Al-Hikmah & Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1970 Nomor 174; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2951).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 49; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3400).

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98; Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316).

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 157; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 89; Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4415).

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 22; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 26-99).

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 157; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076).

Zainuddin Fajari. 2006. *Paradigma Baru Peradilan Agama*. Makalah Disampaikan dalam Kegiatan Sosialisasi Undang-Undang tentang Peradilan Agama tanggal 12 Juli 2006 di Bandung.

Zuffran Sabrie (Editor). 2001. *Peradilan Agama dalam Wadah Negara Pancasila: Dialog tentang RUUPA*, Cetakan Pertama. Ciputat: Logos Wacana Ilmu.

PERANAN PENGADILAN AGAMA DALAM SISTEM PERADILAN INDONESIA

Dr. Aden Rosadi

A. Pendahuluan

Mengkaji peranan peradilan agama di Indonesia, erat hubungannya dengan pelaksanaan hukum Islam dan umat Islam Indonesia. Berlakunya hukum Islam bagi umat Islam Indonesia dalam perkembangannya sebagai hukum yang berdiri sendiri, telah lama diterima dan dilaksanakan oleh masyarakat Islam. Masalah ini dapat dilihat pada masa awal kerajaan Islam, seperti Mataram, Banten, Cirebon, Aceh, dan daerah lainnya. Sebagai kelengkapan dari pelaksanaan hukum Islam, telah didirikan badan peradilan di beberapa kerajaan tersebut dalam bentuk Pengadilan Serambi atau Majlis Syura.[1] Adapun hukum adat setempat seringkali menyesuaikan dengan hukum Islam.

Pelaksanaan hukum Islam dan perannya dalam sistem hukum nasional, dapat dilihat melalui hasil survey nasional yang dilakukan oleh Mahkamah Agung

1 Anwar Harjono, *Indonesia Kita: Pemikiran Berwawasan Iman-Islam,* (Jakarta: Gema Insani Press. 1995), hlm. 121.

dan AusAID tahun 2008,[2] di mana terdapat tingkat kepuasan yang tinggi pada jasa pengguna Pengadilan Agama, dengan lebih dari 80% pemohon menyatakan mereka bersedia untuk menggunakan kembali Pengadilan Agama jika mengalami masalah hukum yang sama.[3] Termasuk proses persidangan, umumnya menyatakan puas. Hal ini dibuktikan dengan pernyataan responden: 63,3% menyatakan proses persidangan tidak menimbulkan keresahan, 64,4% menyatakan tidak terlalu banyak penundaan, perkara diperiksa secara cepat dan efesien serta memperoleh akses dokumen-dokemen yang relevan (74% dan 71,6%). Tingginya tingkat kepuasan terhadap proses persidangan tersebut, juga dikuatkan dengan pernyataan responden bahwa pengadilan telah bersikap adil dan transparan (81,1%); pengadilan menangani perkara dengan adil (79,1%); dan sipat acara persidangan dapat dimengerti (75%).[4] Dengan demikian, tingkat kepuasan masyarakat terhadap PA, tidak hanya sebatas pelayanan administrasi, tetapi juga dalan hal proses persidangan, serta mesyarakat pencari keadilan mendapat rasa keadilan atas putusan hakim tersebut. Putusan hakim yang adil menurut Jeremy Bentham, ada korelasinya dengan proses persidangan dan nilai-nilai yang terkait dengan proses

---

2 Survey ini dilaksanakan atas kerjasama IALDF, Familiy Court of Australia, dan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI.

3 Cate Summer (peny.), "Memberi Keadilan bagi Para Pencari Keadilan: Sebuah Laporan tentang Pengadilan Agama di Indonesia. Penelitian Tahun 2007 tentang Akses dan Kesetaraan", *Rangkuman Temuan Penelitian,* (Jakarta: t.pn. 2008), hlm. 4.

4 *Ibid,* hlm. 18-19.

hukum. Oleh karena itu, proses persidangan harus menghasilkan putusan yang akurat sebagai tanda di-pergunakannya nilai-nilai hukum sebagai dasar putus-an.[5] Selain itu, tingkat kepuasan pencari keadilan terhadap putusan Pengadilan Agama juga terlihat dari data perkara yang masuk ke Pengadilan Agama.

Pada tahun 2007, dari 201.438 perkara yang diputus oleh hakim di pengadilan agama, hanya 1.650 (6,87%) perkara yang diajukan ke pengadilan tinggi agama. Sedangkan perkara yang diputus di tingkat banding sebanyak 1.682 perkara dan yang kasasi hanya 491 perkara. Ini berarti hanya 29,1% masyarakat yang merasa tidak puas atas putusan hakim tinggi di pengadilan agama, sehingga mereka mengajukan perkara tersebut ke tingkat kasasi.[6] Dengan Rata-rata 18% pihak-pihak yang mengajukan ke pengadilan tingkat atasnya, menunjukan bahwa tingkat kepuasan masyarakat sangat tinggi (82%). Karena itu, pengadilan agama sebagai bagian dari *legal structure* harus benar-benar kuat, mandiri, independen, dan kredibel, sehingga salah satu elemen dalam sistem hukum akan berfungsi dengan baik. Berdasarkan hasil survey *The Asia Foundation* pada ta-hun 2005,[7] PA menjadi satu-satunya institusi penegak hukum yang memiliki *performance* paling baik, dengan

---

5 D.J. Colligan, *Due Process dab Fair Procedurs, a Study of Administrative Procedurs,* (Oxford: Clarindon Press. 1996), p. 10.

6 Wahyu Widiana, "Permasalahan dan Kebijakan Pembinaan PA", *Hand Out,* Jakarta, 2008, hlm. 3-4.

7 Lihat: Anonimus, "Citizens" Perception of The Indonesian Justice Sector", *Survey Report,* (Jakarta: The Asian Foudation dengan An AC Nielsen. hlm. 7.

angka kepuasan pelayanan mencapai nilai 80. peradilan umum hanya 70, TNI 74, dan polisi hanya 59.[8] Bahkan, dalam aspek "persepsi publik terhadap bermacam-macam institusi", PA adalah institusi yang nilai *trustworthy* dan *does its job well*-nya paling tinggi.[9]

Data tersebut menunjukan bahwa penilaian atas Peradilan agama di mata masyarakat menjadi salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang terpercaya. Bukan saja karena palayanan adminis-trasinya, tetapi juga proses persidangan dan hasil putusan yang dibuat oleh hakim dapat memberikan rasa keadilan masyarakat. Berkaitan dengan ini, Colligan menyatakan bahwa, lahirnya putusan yang akurat memperlihatkan dipergunakannya nilai-nilai sebagai dasar dari putusan dan keluarnya putusan yang akurat tersebut juga terkait dengan dipakainya hukum pembuktian selama proses pemeriksaan perkara di pengadilan.[10] Kerenanya, tidak berlebihan jika dinyatakan bahwa, pada masa reformasi, pasca disatuatapkan di bawah MA, PA semakin mandiri dan independen.

B. Lintasan Sejarah Peradilan Agama

Sejak masa kolonial Belanda di Indonesia, hukum Islam tidak hanya dihadapkan pada hukum adat, tetapi juga dengan kekuasaan kolonial yang menentang

8 *Performance* ini diukur dari apa yang dilihat, didengar, atau pengalaman langsung yang dialami oleh responden. Lihat: Anonimus, *Citizens Perception,* hlm. 62.

9 Anonimus, *Citizens Perception,* hlm. 66.

10 Colligan, *Due Process,* p. 10.

keras dan mendukung hukum adat dengan mengorbankan fikih.[11] Walau pemerintah pada saat itu mengakui keberadaanya,[12] karena bagaimana pun Peradilan Agama tidak dapat dinapikan. Secara realistis, masyarakat Indonesia mayoritas beragama Islam dan sudah barang tentu membutuhkan lembaga peradilan yang dapat menyelesaikan perkara sesuai dengan kebutuhannya. Meskipun pada mulanya pemerintah Belanda tidak terlibat langsung dalam peradilan agama, tetapi atas pertimbangan politik hal itu dilakukan dengan dikukuhkannya peradilan agama sebagai *Priesteraad* melalui Keputusan Raja Belanda Nomor 24 tanggal 19 Januari 1882. Berdasarkan Keputusan Raja Belanda tersebut, maka dibentuk peradilan agama di Jawa dan Madura. Sedangkan untuk Kalimantan baru dibentuk pada tahun 1937. Adapun kompetensinya meliputi perkara-perkara antar orang Islam yang diselesaikan menurut hukum Islam.[13]

Pada masa penjajahan Jepang, campur tangan terhadap peradilan agama sangat rendah, sehingga memungkinkan adanya usaha untuk memulihakan peradilan agama, khususnya mengenai perwakafan

---

11 Mulyana W. Kusuma dan Paul S. Baut, *Hukum, Politik dan Perubahan Sosial,* (Jakarta: YLBHI. t.th.), hlm. 258.

12 Pengakuan hukum kewarisan bagi umat Islam tahun 1642. Lihat Tjun Suryaman, *Hukum Islam di Indonesia: Pemikiran dan Praktek,* (Bandung: Rosdakarya. 1991), hlm. 71. Nur al-Din al-Raniri menulis buku *Sirat al-Mustaqim* yang disebarkan ke seluruh wilayah Indonesia untuk dijadikan pegangan. Syeikh al-Banjari dengan kitabnya *Sabil al-Muhtadin* menjadi pegangan dalam menyelesaikan sengketa antar umat Islam di Kesultanan Banjar. Demikian halnya di daerah-daerah lain seperti Demak, Palembang, Gowa, memiliki kitab hukum Islam yang dijadikan pegangan.

13 *Ibid,* Anwar Harjono, *Indonesia Kita,* hlm. 122.

dan kewarisan. Namun, usaha yang dilakukan oleh golongan Islam mengalamai kegagalan, karena ditentang oleh golongan nasionalis. Golongan Islam yang dipelopori oleh Abikusno berpandangan bahwa Peradilan Agama harus tetap ada dan kewenangannya harus dipulihkan. Sementara itu, golongan nasionalis yang diwakili oleh Supomo menghendaki adanya negara sekuler, tidak perlu berdasarkan Islam, dan peradilan agama hendaknya dihapuskan.[14]

Menjelang dan semasa kemerdekaan, terjadi perdebatan sengit antar golongan Islam dan nasionalis yang menjurus pada konflik dalam merumuskan dasar negara. Pada tahap awal, para pemimpin Islam berhasil memulihkan dan menundukan hukum Islam di negara Indonesia, dengan disepakatinya Piagam Jakarta pada tanggal 22 Juni 1945. Bahwa negara berdasarkan kepada Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluknya. Piagam Jakarta merupakan usaha untuk memperjelas struktur negara Islam di masa yang akan datang.[15] Namun, atas desakan kaum nasionalis, terutama kaum Kristiani, ketujuh kalimat tersebut dikeluarkan dari pembukaan UUD 1945, dan diubah 'Yang Maha Esa'. Perdebatan tersebut terus berlangsung baik di tengah masyarakat maupun dalam siding-sidang konstituante.[16]

---

14 Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia,* (Jakarta: Rajawali Pers, 1996), hlm. 6.

15 Ahmad Rafiq, *Hukum Islam di Indonesia,* (Jakarta: Rajawali Pers, 1995), hlm. 3. Dalam perkembangan berikutnya lebih diasosiasikan sebagai fikih. Tetapi realitasnya lebih sebagi interpretasi dari syari'at dan sekaligus fikih.

16 *Ibid,* Anwar Harjono, *Indonesia Kita,* hlm. 124.

Pada masa Orde Baru, melalui kebijakan modernisasi adaptasionis, mengakui pentingnya nilai-nilai keagamaan dan moral dalam kerangka Pancasila.[17] Kekuasaan peradilan agama mengalami perubahan sejak disahkannya UU Nomor 14 Tahun 1970, yang menempatkan peradilan agama sebagai salah satu peradilan dalam tata peradilan di Indonesia.[18] Di samping itu, terbuka peluang bagi para hakim untuk menggali kaidah-kaidah hukum Islam yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, sepanjang memenuhi rasa keadilan.[19] Sebagai realisasi dari ketentuan di atas, maka dikeluarkan UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Hal ini merupakan tonggak awal bagi hukum Islam yang secara yuridis telah memiliki landasan yang kokoh, dan sebagai pertanda 'ajal' bagi teori *receptie* warisan kolonial

17 Meskipun menolak sekularisme radikal, namun berusaha menghindari pengidentifikasian kebijakan pemerintah dengan ajaran-ajaran Islam tertentu dan berusaha membatasi kekuatan-kekuatan muslim radikal. Sebagai contoh, penghapusan partai-partai Islam dengan menggantinya dengan nama dengan Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Lihat: John Obert Voll, *Politik Islam, Keberlangsungan dan Perubahan di Dunia Modern,* terj. Ajad Sudrajat, (Yogyakarta: Titian Ilahi Press, 1997), hlm.409. Sebagai puncak kebijaksanaan pemerintah adalah dengan memberlakukan asas tunggal Pancasila bagi setiap organisasi politik atau organisasi kemasyarakatan di Indonesia.

18 Hal tersebut dinyatakan dalam Pasal 10 UU Nomor 14 Tahun 1970, "Kekuasaan Kehakiman di negara Republik Indonesia dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan: Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Ahmad Rafiq, *Ibid,* hlm. 37.

19 Dapat dilihat dalam Pasal 27 UU Nomor 14 Tahun 1970 bahwa hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Lihat: Jamal D. Rahman (ed.) *Wacana Baru Fikih Sosial: 70 Tahun K.H. Ali Yafie* (Bandung: Mizan, 1997), hlm. 177-178.

Belanda. Dengan demikian, kekuasaan badan Peradilan Agama semakin bertambah.[20]

Pada akhir masa Orde Baru, tepatnya tahun 1998, gerakan reformasi mulai berjalan. Salah satu tujuan utamanya adalah membentuk pemerintahan demokrasi Indonesia baru. Untuk merealisasikan tujuan tersebut, reformasi di bidang hukum menjadi skala prioritas. Tidak mungkin dilakukan secara simultan, mengingat reformasi pada hakikatnya bukan revolusi.[21] Dalam perspektif Paulus Lotulung, langkah awal yang harus dilakukan adalah perbaikan sistem melalui perubahan dan penyempurnaan peraturan-peraturan yang mendasari penegakan hukum.[22] Dari sini titik tolak kebijakan politik dan penegakan hukum harus dilakukan. Salah satu reformasi hukum di bidang penegakan hukum yang signifikan adalah mengacu kepada Ketetapan MPR Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka menyelamatkan dan Normalisasi kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara.[23] Atas dasar ini, dilakukan pengkajian kembali mengenai fungsi eksekutif,

---

20 *Ibid,* Ahmad Rafiq, hlm. 38-39.

21 Lihat: Surya Adi, *Apa dan Bagaimana Reformasi,* (Jakarta: Pustaka Intan, 2002), hlm. 18.

22 Paulus E. Lotulung, "Reformasi Penegakan Hukum*",* dalam buku *10 Tahun Undang-Undang PA.* Panitia Seminar Nasional 10 Tahun Undang-Undang PA kerjasama Direktorat Pembinaan Perguruan Tinngi Agama Islam, Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan PPHIM (Jakarta: t.pn. 1999), hlm. 140.

23 Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia, *Himpunan Hasil Pengkajian Pelaksanaan Tap MPR-RI Nomor X/MPR/1998 berkaitan dengan pemisahan yang tegas antara fungsi-fungsi Yudikatif dan Eksekutif,* Jakarta: Juni 1999.

legislatif dan yudikatif, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Tahap awal yang dilakukan adalah mengamandemen UUD 1945 sebagai dasar utama bagi konstitusi Negara Republik Indonesia. Secara prinsipil, amandemen merupakan sebuah keniscayaan. Sebab, tidak mungkin melakukan reformasi politik dan ekonomi tanpa melakukan reformasi hukum. Reformasi hukum pun tidak mungkin dapat dilakukan tanpa melakukan perubahan konstitusi.[24] Menurut pandangan Abraham Amos, proses amandemen konstitusi bukan sesuatu yang bersipat keramat (tabu), melainkan bertujuan untuk memperbaiki hal-hal yang bersipat substansial yang belum termuat dalam konstitusi.[25] Karena pada awal pembentukannya, UUD 1945 adalah konstitusi yang bersipat sementara. Soekarno menyebutnya sebagai UUD *revolutiegrondwet.*[26] Sementara itu, reformasi menurut Chuningham diartikan sebagai "membentuk", menyusun, dan mempersatukan kembali".[27] Jika dikaitkan dengan hukum, Thampson mengartikan

---

24 Per Stran dalam Carlos Santiago Nino, *Transition to Democracy, Corporatism, and Constitutional Reform in Latin America,* (Miami: University of Miami, 1993), p. 54. Lihat juga Peter Paczolay, *Constitutional Transition and Legal Continuity* (1993), 8, *Connecticut Journal of International Law,* p. 560.

25 H. F. Abraham Amos, *Katastropi Hukum dan Quo Vadis Sistem Politik Peradilan Indonesia: Analisis Sosiologis Kritis terhadap Prosedur Penerapan dan Penegakan Hukum di Indonesia,* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 82.

26 Lihat: Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran,* (Bandung: Mizan. 2007), hlm. 48.

27 W.T. Chunningham, *Nelson Contemporary English Dictionary,* (Canada: Thamson and Nelson Ltd. 1982), p. 442.

reformasi sebagai proses perubahan tatanan hukum (*constitutional reform*).[28] Di Indonesia, secara faktual reformasi diawali dengan melakukan amandemen UUD 1945.[29] Dengan tujuan memberikan arah pembangunan hukum yang mampu memberikan perlindungan kepada seluruh elemen masyarakat, sehingga terpenuhi hak konsitusionalnya. Karena itu, menurut pandangan Jimly, pembaharuan hukum dapat dikelompokan menurut bidang-bidang: politik dan pemerintahan, ekonomi dan dunia usaha, kesejahteraan dan budaya, serta penataan sistem dan aparatur hukum.[30] Namun, bidang-bidang yang menjadi target awal reformasi belum tercapai setelah 10 tahun reformasi berjalan. Hal ini paling tidak tercermin dari 67,6% responden yang menyatakan bahwa, amandemen konstitusi belum terpenuhi,[31] begitu pula penegakan supremasi hukum, menurut 77,4% responden belum terpenuhi,[32] kebebasan

---

28 Brian Thampson, *Constitution is a Document which Constain the Rulers for the Operation of an Organization: Textbook on Constitutional and Administrasi Law,* edisi ke-3, (London: Blackstone Press Ltd. 1997), p. 3.

29 Lihat: Syamsudin Haris, *Memperkuat dan Mengefektifkan Presidensialisme,* Makalah Seminar yang diselenggarakan oleh DPP Partai Demokrat, Forum Komunikasi Partai Politik dan Politisi untuk Reformasi, bekerjama dengan Friedrich Naumann Stifftung, Hotel Acasia, Jakarta, 13 Desember 2006, hlm. 1.

30 Jimly Asshiddiqie, *Konsitusi dan Konstitusionalisme Indonesia,* (Jakarta: Konstitusi Press.2005), cet. ke-1, hlm. 384.

31 Anonimus, Perubahan UUD 1945, "Presiden: Pemerintah Baru, Konstitusi Baru"*,* dalam Harian *Kompas*, Sabtu 26 Janurai 2008, hlm. 1.

32 Gianie, "Reformasi Dihadang Krisis Pangan dan Energi", Jajak Pendapat *Kompas* 10 Tahun Reformasi, Rubrik Politik dan Hukum, *Harian Kompas,* Edisi Senin, 12 Mei 2008, hlm. 5.

reformasi baru sebatas pada kebebasan berpolitik (70,1%) dan kebebasan berekspresi (71,5%).[33]

Keberhasilan dalam aspek kebebasan berpolitik dan kebebasan berekspresi, menjadi keberhasilan demokrasi di masa reformasi. Keberhasilan ini sejalan dengan pemikiran Huntington "…ada hal lain yang perlu dilakukan oleh Negara yang sedang berada dalam transisi demokrasi seperti Indonesia, yakni menjaga stabilitas pemerintahan demokrasi*".*[34] Tidak hanya itu, demokrasi juga ternyata menjadi jargon dan kendaraan politik reformasi. Willy Eichler menyatakan "….. esensi demokrasi adalah proses, karenanya ia merupakan sistem yang dinamis kea rah yang lebih baik dan maju dibandingkan dengan sebelumnya".[35] Robert A. Dahl menyebutnya demokrasi sebagai sarana, bukan tujuan, yakni sarana untuk mencapai persamaan (*equality*) politik yang mencakup tiga hal: kebebasan manusia, perlindungan terhadap nilai (harkat dan martabat) kemanusiaan, dan perkembangan diri manusia.[36]

Demokrasi di Era Reformasi akan terus menuju pada proses perubahan. Hal ini berbanding lurus dengan Era Reformasi yang juga dimaknai sebagai masa penuh perubahan, yang dalam istilah lain juga sering dimaknai sebagai demokrasi transisi. Pada

33 Gianie, *Reformasi Dihadang,* hlm. 5.

34 Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twintieth Century,* (1995), p. 13.

35 Lihat: Nurcholish Majid, "Demokrasi dan Demokratisasi di Indonesia"*,* dalam Elsa Padi Taher (ed.), *Demokratisasi Politik, Budaya dan Ekonomi,* cet.I, (Jakarta: Paramadina. 1994), hlm. 203.

36 Robert A. Dahl, "Democracy and its Critics"*,* dalam Syamsudin Haris, *Demokrasi di Indonesia,* cet. I, (Jakarta: LP3ES, 1995), hlm. 5.

masa transisi inilah, upaya perubahan konstitusi biasanya dilakukan. Meskipun, pembuatan konstitusi di masa transisi adalah tugas yang tak gampang. Sebuah negara biasanya tak punya pilihan selain melakukannya. Per Strand berpendapat bahwa "transisi-transisi ke arah demokrasi pasti melibatkan satu elemen berupa reformasi konstitusi".[37] Elester memandang bahwa, "... seringkali konstitusi ditulis dalam situasi krisis".[38] Begitu juga, Bogdanor menunjukan, bahwa "... satu masa yang sulit dan penuh gejolak adalah sebuah *golden moment* untuk melakukan reformasi suatu konsitusi".[39]

Kondisi inilah yang terjadi pada tahun 1999 ketika awal dilakukan reformasi konstitusi di Indonesia. Tidak hanya itu, Thailand yang pernah mengalami transisi politik yang sulit, justeru berhasil mereformasi konsitusinya. Bahkan, Thailand merancang dan meratifikasi konstitusi rakyatnya pada tahun 1997 di tengah situasi krisis ekonomi yang sangat mirip dialami Indonesia di akhir 1990-an.[40] Reformasi konsitusi di Indonesia, meskipun dilakukan dalam situasi transisi, namun tetap dilakukan dalam koridor konsitusional. Wheare menyebutnya dengan istilah amandemen "formal", bukan amandemen "informal".[41] Amandemen

37 Strand, *Decision on Democracy,* p. 54.

38 John Elester, "Forces and Mechanisms in the Constitution Making Process", dalam *Duke Law Journal,* (1995), p. 371.

39 Vernon Bogdanor, "Conclusion", dalam Vernon Bogdanor (ed.), *Constitution in Democratic Politic,* (N.P: N. ph. 1998), p. 380.

40 Andrew Harding, "May There be Virtue: New Asian Sonstitutionalism in Thailand" (2001), 3: 3 *The Australian Journal of Asian Law,* p. 236.

41 K. C Wheare, *Modern Consitution,* (1958), p. 145.

formal, dilakukan menurut mekanisme perubahan yang diatur dalam konstitusi. Sedangkan yang tidak formal dilakukan melalui praktek konvensi atau interpretasi pengadilan konstitusi.[42] Kendati demikian, menurut Friedrich bahwa sekalipun informal amandemen bisa saja menghasilkan perubahan penting.[43]

Reformasi konstitusi di Indoensia, diawali dengan mengamandemen UUD 1945 pada tahun 1999. Kemudian perubahan bertahap dilakukan dalam sidang MPR-RI hingga perubahan keempat tahun 2002.[44] Perubahan tersebut, tidak hanya terbatas pada UUD 1945, akan tetapi juga perubahan Undang-Undang lainnya,[45] termasuk peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan di lingkungan lembaga tinggi negara dan lainnya.[46] Mengingat perubahan tersebut dilakukan pada masa transisi, maka produk hukumnya pun menurut Abdullah disebut

---

42 Brannon P. Denning, "Means to Amend: Theories of Constitutional Change"*,* in *Tennese Law Review,* p. 197-198.

43 Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe an American,* (New York: Horn Publisher, 1950), p. 141.

44 Perubahan pertama ditetapkan tanggal 9 Oktober 1999; Perubahan kedua ditetapkan tanggal 8 Agustus 2000; Perubahan ketiga ditetapkan tanggal 9 Nopember 2001; dan perubahan keempat ditetapkan tanggal 10 Agustus 2002.

45 Abdul Ghani Abdullah, "Penemuan Hukum *(Rechtsvinding)* dan Penciptaan Hukum (*Rechtsschepping*) bagi Para Hakim", dalam Jurnal *Ahkam,* Volume 8 No. 2, September 2006, (Jakarta: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. 2006), hlm. 131.

46 Asshiddiqie, *Konsitusi dan Konstitusionalisme,* hlm. 385.

produk transisional,[47] yakni untuk menjembatani dari keadaan semula menuju keadaan yang diubah oleh produk legislasi. Beberapa produk peraturan per-undang-undangan yang turut diubah adalah tentang kekuasaan kehakiman dan badan-badan pelaksananya, yakni Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Militer. Dengan adanya undang-undang ini, maka kekuasaan kehakiman mencapai puncak supremasinya.

Peradilan agama sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman,[48] tidak luput dari skema besar reformasi konstitusi. Berawal dari gagasan penyatuatapan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, peraturan perundang-undangan terkait mulai diubah. Hal penting yang dilakukan adalah perubahan UU Nomor 14 Tahun 1970. Mengingat, undang-undang tersebut meskipun pada tataran tertentu memberikan supremasi bagi kekuasaan kehakiman, namun bagi PA belum sepenuhnya berada pada *supreme of court.* Hasil perubahan tersebut, lahirlah UU Nomor 35 Tahun 1999. Paradigma lembaga peradilan yang dibangun adalah peradilan satu atap *(one roof system).*[49] Karena

47 Elester, *Forces and Mechanisms,* p. 394. Lihat juga Peter H. Russel, *Constitutional Oddyssey: Can Canadians Become a Sovereign People?* Edisi kedua, (Canada: Best Publisher. 1993), p. 106.

48 Secara konstitusional telah dinyatakan di dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945.

49 Pembinaan teknis yustisial, administratif, organisatoris dan finansial terhadap empat lingkungan peradilan berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.

itu, perubahan fundamentalnya merubah Pasal 11 yang melahirkan dualisme kekuasaan kehakiman,[50] sehingga mengakibatkan ketidakjelasan pembinaan di kalangan profesi hakim.[51] Paradigma atap tunggal yang diwujudkan dalam UU Nomor 35 Tahun 1999, selain menghilangkan dualisme, juga dalam rangka menciptakan independensi kekuasaan kehakiman yang terbebas dari intervensi pihak ekstra yustisial. Mengingat, kekuasaan kehakiman meskipun memiliki kekuasaan, namun menurut pandangan Tocqueville kekuasaannya tidak sebesar pada kekuasaan legislatif dan eksekutif.[52] Karena itu, independensi ini penting, karena dalam perspektif Becker, sering terjadi persinggungan antara proses peradilan dengan politik, baik pada skala makro maupun mikro.[53] Kebijakan untuk menjadikan peradilan yang independen, dilanjutkan dengan disusunnya UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.[54] Undang-undang

---

50 Ketentuan Pasal 11 UU Nomor 14 Tahun 1970, meskipun sudah menegaskan Mahkamah Agung sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman tertinggi, namun pembinaan badan-badan peradilan non yustisial masih berada di bawah masing-masing Departemen.

51 Muhamad Asrun, *Krisis Peradilan: MA dibawah Soeharto,* (Jakarta: ELSAM. 2004), hlm. 232.

52 Eugene W. Hickok dan Gary L.Mc. Dowell, *Justice vs Law, Court and Politics in American Society,* (New York: The Free Press. 1993), p. 79.

53 Theodore L. Becker, *Comparative Judicial Politics, The Political Functioning of Court,* (London: Oxford University Press. 1978), p. 353.

54 UU ini muncul seiring dengan adanya amandemen UUD 1945 yang menyebutkan bahwa pemegang kekuasaan kehakiman terdapat Mahkamah Konstitusi selain Mahkamah Agung, maka UU Nomor 35 Tahun 1999 mengalami perubahan untuk disesuaikan dengan UUD 1945 menjadi UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang

ini selain meneguhkan dan menegaskan kembali paradigma peradilan satu atap, juga sudah melengkapi organ pelaksana kekuasaan kehakiman, selain Mahkamah Agung dan badan-badan peradilannya, juga Mahkamah Konstitusi.[55]

Bagi umat Islam Indonesia keberadaan PA tidak bisa dipisahkan, karena ia merupakan *conditio sine qua non.*[56] Kendati demikian, sejak masa penjajahan sampai awal kemerdekaan, PA mengalami dinamika yang cukup pelik serta mengarah pada pasang surut, baik status dan kedudukan,[57] maupun kewenangannya. Walaupun tidak dihapuskan, akan tetapi lingkup yurisdiksinya dibatasi pada perkara keperdataan tertentu. Kenyataan ini tidak bisa dipisahkan dari kemauan politik penguasa pada masanya.[58] Hal ini terlihat pada kebijakan yang diambil penguasa tersebut.

Kekuasaan Kehakiman.

55 Pasal 24 ayat (2) UUD 1945: "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi."

56 Menjadi *conditio sine qua non* karena secara historis merupakan salah satu mata rantai Peradilan Islam yang berkesinambungan sejak masa Rasulullah Saw.

57 C. van Vollenhoven, *Orientasi dalam Hukum Adat Indonesia* (Seri Terjemah), (Jakarta: Penerbit Djambatan Inkultra Poundation Inc. 1981), hlm. 51.

58 Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional: Suatu Telaah mengenai Transplantasi Hukum ke Negara-negara Tengah Berkembang Khususnya Indonesia*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Sosiologi Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Uiversiras Airlangga, Surabaya, 4 Maret 1989, hlm. 16.

Sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, PA belum berada pada status mandiri dan independen. Meskipun pada tahun 1948 muncul UU Nomor 19 sebagai perubahan atas UU Nomor 7 Tahun 1947 tentang Susunan dan Kekuasaan Mahkamah Agung dan Kejaksaan Agung. Namun, menurut Satjipto, perubahan undang-undang tersebut masih bersipat *euro-sentris* yakni berkiblat ke Belanda. Hal ini terlihat dari bentuk peradilan dan perangkatnya dan hukum acara serta hukum materilnya masih menggunakan hukum Belanda.[59] Bahkan, status dan kedudukan PA dalam UU Nomor 19 Tahun 1948 tidak diakui sebagai peradilan yang sah di Indonesia.[60] Ini terlihat dari macam-macam peradilan yang diakui undang-undang tersebut, yakni peradilan umum, peradilan tata usaha negara, dan peradilan ketentaraan.[61] Sedangkan perkara menyangkut orang-orang Islam, diputuskan di pengadilan negeri.[62] Karena mendapatkan protes dari umat Islam Indonesia, undang-undang tersebut mati sebelum diberlakukan.[63] Mengingat undang-undang

59 Satjipto Rahardjo, *Struktur Hukum Modern,* (Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro. 2004), hlm. 30.

60 UU ini merupakan aturan penting tentang peradilan pada masa Pemerintahan RI Yogyakarta. UU ini bermaksud mengatur Peradilan dan sekaligus mencabut dan menyempurnakan isi UU Nomor 7 Tahun 1947 yang mulai berlaku tanggal 3 Maret 1947.

61 Ketentuan tersebut disebutkan pada Pasal 6 UU Nomor 19 Tahun 1948.

62 Dinyatakan pada Pasal 35 ayat (2) UU Nomor 19 Tahun 1948.

63 Lahirnya UU tersebut menimbulkan reaksi dari berbagai pihak. Dari ulama Sumatera, seperti Aceh, Sumatera Barat dan Sumatera Selatan menolak kehadiran UU tersebut. Zuffran Sabrie (ed.), *Pengadilan Agama di Indonesia: Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-Undangnya,* (Jakarta: Dit-Bin

tersebut tidak sesuai dengan kesadaran masyarakat muslim Indonesia, sebagai entitas yang tidak bisa dipisahkan dari masyarakat Indonesia secara keseluruhan.

Pada masa Orde Lama, badan peradilan belum mengarah pada bentuk yang ideal, yakni mandiri dan independen, terbebas dari intervensi politik serta ekstra yudisial lainnya. Hal ini terlihat misalnya ketika pelanggaran oleh Soekarno selaku presiden terhadap kekuasaan kehakiman, ketika lahirnya UU Nomor 19 Tahun 1964 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman.[64] Dalam salah satu pasalnya dinyatakan "Presiden berhak ikut campur dan intervensi terhadap putusan pengadilan". Bahkan dalam penjelasannya ditegaskan bahwa, "Pengadilan adalah tidak bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan kekuasaan pembentuk undang-undang".[65] Secara teoritis, kenyataan tersebut bertentangan dengan independensi dan kemandirian lembaga peradilan. Padahal, independensi dan kemandirian lembaga peradilan manjadi prasyarat bagi *law inforcement* [66]

Bapera Depag RI, 1999), hlm.21.

64 A. Zaenal Abidin, *"Rule of Law dan Hak-Hak Sosial Manusia dalam Rangka Pembangunan Manusia di Indonesia",* Majalah LPHN, No.10, 1970, hlm. 43.

65 Dalam ketentuan Pasal 19 UU tersebut dinyatakan "demi kepentingan revolusi, kehormtanan bangsa dan Negara atau kepentingan masyarakat yang sangat mendesak, presiden dapat ikut campur dalam soal-soal pengadilan". Harief Harahap, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia Buku II,* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1973), hlm. 57.

66 Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, (Jakarta: 14 Desember 1983), hlm. 2.

dalam sebuah Negara hukum seperti Indonesia.[67] Karena erat keterkaitannya antara independensi dan kemandirian lembaga peradilan dengan paradigma negara hukum modern yang demokratis.[68] Teori A. V. Dicey menyebutkan bahwa ciri negara hukum selain *law enforcement* adalah adanya persamaan (*equality before the law*), dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court.* Ini berarti bahwa tidak ada orang yang berada di atas hukum, baik pejabat maupun warga negara biasa berkewajiban untuk mentaati hukum yang sama.[69]

Kendati demikian, jika dilihat dari kronologi pembentukan UUD 1945, tidak diarahkan untuk memisahkan antara eksekutif, legislatif dan yudikatif,[70] seperti ditegaskan oleh Soepomo ketika sidang BPUPKI bahwa "...prinsip yang dianut dalam UUD yang sedang disusun tidak didasarkan atas ajaran Trias Politika Mon-

---

67 Padmo Wahyono, *Indonesia Negara berdasarkan atas Hukum,* (Jakarta: Ghalia, 1986), hlm. 10. Konsep *Rechtsstaat* menghendaki adanya pengakuan hak asasi manusia, trias politika, pemerintahan berdasarkan UU, dan adanya peradilan administrasi, Todung Mulya Lubis, *In search of Human Rights: Legal Political Dillemas of Indonesia New Order 1966-1990* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993), hlm. 88.

68 Satjipto Raharjo, *Positivisme dalam Negara Hukum,* (Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Dipenogoro Semarang. 2000), hlm. 45.

69 A. V Dicey, *An introduction in the study of the Laws of the Constitution,* (London: English Language Book Society and Macmillan, 1952), hlm. 202.

70 Teori *Separation of Power* dikemukakan oleh John Locke (1632-1704 M.) dalam bukunya *Two Triatisseson Civil Government* (1960) dan Montesque (1689-1721 M) dalam bukunya berjudul *The Spirit of Laws*, terj. M. Khairil Anam, *Dasar-dasar ilmu Hukum dan Ilmu Politik* (Bandung: Nusa Media. 2007) cet. kesatu. Ia mengharuskan adanya pemisahan antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

tesqieu (*separation of power*),[71] melainkan menganut pembagian kekuasaan (*division of power*)[72] dalam arti, fungsi pokoknya saja yang dibedakan serta diserahkan kepada badan berbeda (*distinct hands*).[73]

Secara historis, pembaharuan PA baru dimulai sejak ditetapkan UU Nomor 14 Tahun 1970.[74] Namun, masih jauh dari yang diharapkan, terutama independensinya, karena UU Nomor 14 Tahun 1970 masih menganut sistem dua atap,[75] seperti ditegaskan dalam Pasal 11 ayat (1). Terlibatnya pihak eksekutif dalam kekuasaan kehakiman disinyalir sebagai salah satu sebab mengapa kekuasaan kehakiman di negeri ini tidak independen.[76] Dengan demikian, pada masa Orde Baru keberadaan PA dari segi kedudukan belum dapat dikatakan peradilan yang independen, mandiri dan kokoh. Untuk memperbaikinya, Presiden RI menyampaikan RUU PA kepada DPR.[77] Setelah melalui perdebatan yang cukup panjang, akhirnya RUU PA

71 Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar ilmu Politik,* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2000), Cet. ke-21, hlm. 155.

72 Dikatakan *Division of Power* kerena kedaulatan dipandang berada di tangan rakyat sebagai penjelmaan seluruh rakyat yang berdaulat, Jimly Asshidiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi,* (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia. 2007), hlm. 166.

73 Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik,* hlm. 155.

74 UU tersebut merupakan perubahan atas UU Nomor 19 Tahun 1964, karena tidak sesuai lagi dengan keadaan, maka dikeluarkan UU Nomor 14 Tahun 1970.

75 Hal ini disebabkan karena pembinaan terhadap lembaga peradilan ada dua badan yang bertindak selaku Pembina, yakni MA dan Depatemen (Kehakiman dan Agama).

76 Kantor Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara RI, *Himpunan Hasil Pengkajian.*

tersebut disahkan menjadi UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.[78] Setelah disahkan, PA memiliki undang-undang yang jauh lebih maju dari ketentuan undang-undang sebelumnya. Namun, dari aspek kedudukan, ia belum bebas dari intervensi kekuatan politik di eksekutif.

Intervensi terhadap lembaga peradilan, dalam pandangan L. Becker tidak bisa dihindarkan, mengingat sering terjadi persinggungan antara peradilan dengan politik dalam proses peradilan, di mana peradilan terkadang dipengaruhi baik oleh kepentingan kelompok tertentu, maupun perorangan.[79] Dalam konteks ini, pemisahan kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif diharapkan bisa mengurangi intervensi tersebut. Karena itu, menurut Montesqieu ketiga fungsi tersebut harus terpisah, baik mengenai tugas (fungsi) maupun alat kelengkapan (organ) penyelenggaranya.[80]

Melihat kenyataan tersebut, tampaknya sulit jika *separation of power* benar-benar diterapkan secara ketat. Akan tetapi, jika prinsip tersebut diabaikan, maka tujuan luhur dari negara hukum yang demokratis seperti diungkapkan M. Scheltema, sulit akan

---

77 RUU tersebut diserahkan Pemerintah dalam hal ini Presiden pada tanggal 8 Desember 1988.

78 RUU tersebut disahkan menjadi UU Nomor 7 Tahun 1989 pada tanggal 29 Desember 1989. Undang-undang ini menggantikan semua peraturan yang tidak sesuai dengan UUD 1945 dan UU Nomor 14 Tahun 1970.

79 Becker, *Comparative Judicial,* p. 353.

80 Montesqiue, *The Spirit,* hlm.64. Lihat juga Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik,* hlm. 152.

tercapai.[81] Karena itu, dalam konteks sejarah perjalanan kelembagaan negara Indonesia, PA dituntut agar bersipat independen dan tidak memihak. Mengingat, *impartiality* (ketidakberpihakan) menurut Herbert Yacob, merupakan salah satu indicator dari inpendensi lembaga peradilan bersama dengan *political insularity* (keterputusan relasi dengan aktor politik).[82]

Sebagai institusi penegak hukum, PA harus kuat kedudukannya sehingga dapat memberikan kepastian hukum kepada para pencari keadilan. Kerenanya, yang lebih diutamakan dari reformasi PA, sesungguhnya adalah menyangkut status dan kedudukannya sebagai salah satu pelaksana dari stuktur kekuasaan kehakiman. Friedman dalam teori *three elements law system,*[83] menyatakan bahwa, efektif atau tidaknya penegakan hukum salah satunya ditentukan oleh kuat tidaknya struktur hukum (*legal structure*), yakni pengadilan. Menurutnya, struktur adalah bagian dari sistem hukum yang bergerak di dalam suatu mekanisme.[84] Struktur bagaikan foto diam yang menghentikan gerak.[85] Dengan demikian, Pengadilan Agama sebagai bagian dari struktur hukum akan memberikan pengaruh terhadap kuat tidaknya struktur pelaksana hukum di Indonesia. Jika dilihat dari aspek

81 M. Scheltema, *De Rachtsstaat,* dalam J. W. M. Engels (*et al*.), *De Rachsstaat Herdacht,* (Zwollw: Tjeenk Willink. 1989), p. 15-17.

82 Herbert Yacob, *Court, Law.* p. 609.

83 Lawrence Meir Friedman, *American Law: An Introduction,* second edition, (New York: W. W Norton & Company: 1998), p. 21.

84 Friedman, *American Law,* p. 21.

85 Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia: Penyebab dan Solusinya,* (Jakarta: Ghalia Indonesia. 2002), hlm. 9.

struktur, PA sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman pada Era Reformasi status dan kedudukannya sudah cukup kuat. Tentang hal ini tidak ada perdebatan lagi mengenai kehadirannya dalam sistem kekuasaan kehakiman Indonesia. Menjalankan PA menjadi tanggung jawab kolektif para penyelenggara negara dan kewajiban konstitusional. Karena itu, penghapusanya hanya mungkin jika ada perubahan UUD 1945. Ini sesuatu yang sulit dibayangkan akan terjadi. Mungkin inilah perubahan PA yang cukup signifikan pada era Reformasi. Eksistensinya sangat kuat secara konstitusional. Kedudukanya sejajar dengan badan peradilan lainnya. Sehingga, independensi dan kemandirian institusionalnya bisa meningkat, termasuk kepercyaan masyarakat sebagai pencari keadilan. Kepercayaan masyarakat selaku pencari keadilan, bisa dibuktikan dengan salah satu indikatornya adalah tingkat kepuasan (*customer satisfaction*) pengguna (masyarakat) terhadap PA.

C. Perubahan Peranan Peradilan Agama

Orientasi perubahan peran peradilan agama dalam sistem hukum ditandai melalui perubahan peraturan perundang-undangan tentang peradilan agama. Sebagaimana dimaklumi, terjadi dua kali perubahan sesuai dengan amanat reformasi melalui amandemen konstitusi, yakni melalui UU Nomor 3 Tahun 2006 dan kemudian diubah dengan UU Nomor 50 Tahun 2009. Untuk dapat melacak perubahan perannya, dapat digambarkan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 3: Perubahan Undang-undang tentang Peradilan Agama

No.	Aspek	UU Nomor 7/1989	UU Nomor 3/2006	UU Nomor 50/2009
1	Jumlah Bab dan Pasal	**7 Bab dan 108 Pasal** Disahkan di Jakarta 29 Desember 1989. Diundangkan di Jakarat 29 Desember 1989 LN RI Tahun 1989 No. 49, Soeharto	Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Paradilan Agama. **Yang diubah 42 pasal**. Disahkan di Jakarta 20 Maret 2006. Diundangkan di Jakarta 20 Maret 2006, LN RI Tahun 2006 No. 22. SBY	Perubahan Kedua Atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama. **Yang diubah 24 Pasal.** Disahkan di Jakarta, 29 Oktober 2009. Diundangkan di Jakarta, 29 Oktober 2009. SBY
2	Dasar Hukum	1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 24 dan 25 UUD 1945 2. UU No.14 Tahun 1970 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman 1. UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung	1. Pasal 20, 21, 24, dan 25, UUD 1945 2. UU No.5 Tahun 2004 Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung 3. UU No.7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama 4. UU No.4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman	1. Pasal 20, 21, 24, dan 25, UUD 1945 2. UU No.3 Tahun 2009 Perubahan Terakhir atas UU No.14 Tahun 1985 Tentang MA 3. UU No.3 Tahun 2006 Perubahan Kedua atas UU No.7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama 4. UU No.48 Tahun 2009 Tentang kekuasaan Kehakiman
3	Susunan (Bab II,	1. PA = Pengadilan	1. PA = Pengadilan Tingkat	1. PA = Pengadilan

	Pasal 6, 7, 8, dan 9)	Tingkat Pertama, dibentuk dgn Keppres, terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, Sekretaris, dan Juru Sita. 2. PTA= Pengadilan Tingkat Banding, dibentuk dgn UU, terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, dan Sekretaris	Pertama, dibentuk dgn Keppres, terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, Sekretaris, dan Juru Sita. 2. PTA= Pengadilan Tingkat Banding, dibentuk dgn UU, terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, dan Sekretaris	Tingkat Pertama, dibentuk dgn Keppres, terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, Sekretaris, dan Juru Sita. 2. PTA= Pengadilan Tingkat Banding, dibentuk dgn UU, terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, dan Sekretaris
4	Kekuasaan (Bab III, Pasal 49 ayat (1)).	Perkawinan, Kewarisan, Wasiat, Hibbah, Wakaf, dan Shadaqah	Perkawinan, Kewarisan, Wasiat, Hibbah, Wakaf, Zakat, Infaq, Shadaqah, dan **Ekonomi Syari'ah**	Perkawinan, Kewarisan, Wasiat, Hibbah, Wakaf, Zakat, Infaq, Shadaqah, dan **Ekonomi Syari'ah**
5	Hukum Acara (Bab IV, Pasal 54)	Hukum Acara Perdata yg berlaku pada Pengadilan dlm lingkungan Peradilan Umum, kecuali yg telah diatur dlm secara khusus dlm UU ini.	Hukum Acara Perdata yg berlaku pada Pengadilan dlm lingkungan Peradilan Umum, kecuali yg telah diatur dlm secara khusus dlm UU ini.	Hukum Acara Perdata yg berlaku pada Pengadilan dlm lingkungan Peradilan Umum, kecuali yg telah diatur dlm secara khusus dlm UU ini.
6	Pembinaan (Bab I, Pasal 5 ayat (1) dan (2).	1. Pembinaan Teknis Peradilan oleh Mahkamah Agung 2. Pembinaan Teknis Organisasi, Administrasi,	Pembinaan Teknis Peradilan, Organisasi, Administrasi, dan Keuangan oleh **Mahkamah Agung.**	Pembinaan Teknis Peradilan, Organisasi, Administrasi, dan Keuangan oleh MA. Pengawasan kinerja hakim

		Keuangan oleh Menteri Agama		secara eksternal oleh **Komisi Yudisial (KY).**

D. Penutup

Sebagai penutup, dapat dirangkum beberapa hal sebagaimana dikemukakan di bawah ini.

1. Posisi Peradilan Agama mengalami perubahan yang cukup signifikan, terutama dari sisi kompetensi absolut dalam menangani perkara-perkara di kalangan umat Islam (terutama yang berhubungan dengan ekonomi syari'ah).
2. Secara struktural, sejak berlakunya UU Nomor 35 tahun 1999, kemudian diubah dengan UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung dan UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menjelaskan tentang kebijakan satu atap (*one roof system*).
3. Sejak berlakunya UU Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, terjadi hubungan yang erat antara Peradilan Agama dengan Komisi Yudisial (KY) dalam hal melakukan pengawasan terhadap kinerja hakim. Oleh karena itu, perubahan-perubahan tersebut secara otomatis merngubah peranan Peradilan Agama yang pada awalnya menjadi 'Peradilan Keluarga' menjadi Peradilan yang juga menangani konflik ekonomi syari'ah. Oleh karena itu para hakim di lingkunagan Peradilan Agama harus memiliki pengetahuan di bidang ekonomi syari'ah.
4. Peradilan Agama merupakan peradilan yang berbasis "hukum yang hidup", karena memenuhi

unsur filosofis, yuridis, maupun sosiopolitis. Sekalipun demikian, hukum yang hidup tidak serta merta merupakan "hukum yang tegak" (*law enforcement*), agar dapat dihormati, diakui, atau ditegakkan. Dengan demikian, Peradilan Agama perlu didukung oleh (1) perangkat hukum yang sistematis; (2) penegak hukum yang berwibawa, dan kesadaran hukum yang tinggi (RJPMN: 2004-2009)

Daftar Pustaka

Abdul Gani Abdullah. 1991. *Himpunan Perundang-Undangan dan Peraturan Peradilan Agama.* Jakarta: Intermasa.

_____. 2000. *Anatomi Norma Ideal dalam Tafsir Historik Undang-Undang Peradilan Agama.* Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya Ilmu Peradilan Agama pada Fakultas Syari'ah IAIN SGD Bandung, 11 Maret 2000.

_____. 2006. Penemuan Hukum (*Rechtsvinding*) dan Penciptaan Hukum (*Rechtsschepping*) bagi Para Hakim"*,* dalam Jurnal *Ahkam*, Volume 8 No .2, September 2006, Jakarta: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.

Abdul Manan. 2006. *Reformasi Hukum Islam di Indonesia,* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Abidin, A. Zaenal. 1970. *"Rule of Law dan Hak-hak Sosial Manusia dalam Rangka Pembangunan Nasional di Indonesia",* Majalah LPHN, No. 10, 1970.

Adi, Surya. 2002. *Apa dan Bagaimana Reformasi,* Jakarta. Pustaka Intan.

Ali, Achmad. 2002. *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya.* Jakarta: Ghalia Indonesia.

Ali, Muhammad Daud. 1997. "Hukum Islam, UUPA dan Masalahnya", dalam Cik Hasan Bisri, *Bunga Rampai Peradilan Islam di Indonesia.* Bandung: Ulul Albab Press.

Amos, A.F. Abraham. 2007. *Katastropi Hukum dan Quo Vadis Sistem Politik Peradilan Indonesia: Analisis Sosiologis Kritis terhadap Prosedur Penerapan dan Penegakkan Hukum di Indonesia.* Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Anonimus. 2005. *"Citizens" Perceptions of the Indonesian Justice Sector",* Survey Report, Jakarta: The Asia Foundation.

Anonimus. 2008. "Perubahan UUD 1945, Presiden: Pemerintah Baru, Konstitusi Baru", dalam Harian *Kompas*, Sabtu 26 Januari.

Aripin, Jaenal. 2009. *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia.* Jakarta: Prenada Media Group.

Asrun Muhammad. 2004. *Krisis Peradilan: MA di Bawah Soeharto.* Jakarta: ELSAM.

Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Konstitusi dan Kostitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.

_____. 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi,* Jakarta: Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia.

Azizy, A. Qadri. 2002. *Elektisisme Hukum Nasional: Kompetisi Antara Hukum Islam dan Hukum Umum,* Yogyakarta: Gema Media.

Becker, Theodore L. 1978. *Comparative Judicial Politics, The Political Functioning of Courts,* London: Oxford University Press.

Bisri, Cik Hasan. 1996. *Peradilan Agama di Indonesia,* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Bogdanor, Vernon. 1988. *"Conclusion"* dalam Vernon Bogdanor (ed.), *Constitution In Democratic Politic,* N.P: N.ph.

Budiardjo, Miriam. 2000. *Dasar-dasar Ilmu Politik,* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Colligan, D. J. 1996. *Due Process and Fair Procedurs: A Study Administratif Procedurs,* Oxford: Clarindon Press.

Cunningham, W.T. Nelson. 1982. *Contemporary English Dictionary,* Canada: Thompson and Nelson Ltd.

Dahl, Robert A. 1995. *Democracy and Its Critics,* dalam Syamsudin Haris, *Demokrasi di Indonesia,* Cet. I, Jakarta: Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerangan Ekonimi dan Sosial.

Denning, Brannon P. 1996. *Means to Amend: Theiries of Constitutional Change,* dalam *Tenesse Law Rivew.*

Dicey, A. V. 1952. *An Introduction in the Study of the Law of the Constitution,* London: English Book Society and Macmillan.

Dirdosiswono, Soedjono. 1984. *Pengantar Ilmu Hukum,* Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Djalil, Basiq. 2007. *Peradilan Agama di Indonesia: Gemuruhnya Politik Hukum (Hukum Islam, Barat dan Adat) dalam Rentang Sejarah Bersama Pasang Surut Lembaga Peradilan Agama Hingga Lahirnya Peradilan Syari'at Islam Aceh,* Jakarta: Prenada Media Group.

Elester, John. 1995. *Forces and Mechanisms in the Constitution Making Process,* dalam *Duke Law Journal.*

Ehrlich, Eugen. 1985. dalam Soerjono Soekanto. *Perspektif Teoritis Studi Hukum dalam Masyarakat,* Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Fuad, Mahsun. 2005. *Hukum Islam Indonesia; Dari Nalar Partisipatoris Hingga Emansipatoris,* Yogyakarta: Lkis.

Friedman, Lawrence Meir. 1998. *American Law: An Introduction, second edition,* New York: W.W. Norton & Company.

Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara RI. 1999. *Himpunan Hasil Pengkajian Pelaksanaan Tap MPR-RI Nomor X/MPR/1998 berkaitan dengan Pemisahan yang tegas antara fungsi-fungsi Yudikatif dan Eksekutif,* Jakarta: Juni 1999.

Mertokusumo, Sudikno. 1988. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar),* Yogyakarta: Liberty.

Montesqiueu. 2007. *The Spirit of Laws,* terj.M.Khairil Anam, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum dan Politik,* Bandung: Nusa Media.

Natabaya, H.A.S. 2006. *Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia,* Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Paczolay, Peter. 1993. *Constitutional Transition and Legal Continuity, 8, Connenticut Journal of International Law.*

Raharjo, Satjipto. 2004. *Struktur Hukum Modern,* Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

_____. 2000. *Positivisme dalam Ilmu Hukum,* Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

Ranggawidjaja, Rosjidi. 1998. *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia,* Bandung: Mandar Maju.

Rofiq, Ahmad. 2000. *Hukum Islam di Indonesia,* Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Russel, Peter H. 1993. *Constitutional Oddyssey: Can Canadian Become a Sovereign People?* Edisi kedua, Canada: Best Publisher.

Sabrie, Zuffran (ed.), 1999. *Pengadilan Agama di Indonesia: Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-Undangnya,* Jakarta: Ditbinbapera Depag RI.

Scheltema, M. 1989. *De Rechtsstaat,* dalam J.W.M. Engels (et.all), *De Rechtsstaat Herdacht,* Zwollw: Tjeenk Willink.

Soekanto, Soerjono. 1983. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum,* Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap pada

Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta: 14 Desember 1983.

_____. 1991. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum,* Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Soeprapto, Maria Farida Indrati. 1998. *Ilmu Perundang-Undangan.* Yogyakarta: Kanisius.

Suma, Muhammad Amin. 2004. *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam dan Peraturan Pelaksana Lainnya di Negara Hukum Indonesia.* Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Summer, Cate (peny.). 2008. *Memberi Keadilan bagi Para Pencari Keadilan: Sebuah Laporan tentang Pengadilan Agama Indonesia.* Penelitian tahun 2007 tentang Akses dan Kesetaraan, Rangkuman Temuan Penelitian, Jakarta: t.pn.2008.

Taufik Abdullah (ed.). 1987. *Sejarah dan Masyarakat: Lintasan Historis Islam di Indonesia,* Jakarta: Pustaka Firdaus.

Thalib, Sajuti. 1985. *Receptio A Contrario: Hubungan Hukum Adat dan Hukum Islam*. Jakarta: Bina Aksara.

Thompson, Brian. 1997. *Constitution is a Document which Contains the Rulers for the Operation of an Organization. Textbook on Constitutional and Administraif Law,* edisi ke-3, London: Blackstone Press ltd.

Vollenhoven, C. van. 1981. *Orientasi dalam Hukum Adat Indonesia* (Seri Terjemah), Jakarta: Djambatan-Inkultra Poundation Inc.

Wahyono, Padmo. 1986. *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

PEMBAHARUAN PERADILAN AGAMA[1]

Prof. Dr. Eman Suparman

A. Pendahuluan

Menyelesaikan sengketa bisnis melalui pengadilan agama, kiranyamerupakan kultur (budaya) hukum baru bagi masyarakat Indonesia. Betapa pun kultur ini merupakan paradigma baru dalam bidang hukum penyelesaian sengketa. Tidak dapat dipungkiri hal ini akan sangat mewarnai pola-pola pencarian keadilan dengan ditetapkannya pengadilan agama sebagai salah satu lembaga peradilan yang memiliki kompetensi absolut untuk menyelesaikan sengketa bisnis berbasis syariah. Kompetensi ini merupakan tambahan atas kompetensi peradilan agama yang secara konvensional telah disandang selama ini.

Sebagai konsekuensi ditambahnya kompetensi absolut pengadilan agama, maka kewenangan pengadilan agama setara dengan pengadilan negeri dalam memeriksa sengketa-sengketa bisnis yang diajukan kepadanya. Satu hal yang secara prinsipil

1 Tulisan ini berasal dari makalah yang disampaikan pada acara *Sharia Economic Research Day* dengan Tema: "Penguatan Peran Peradilan Agama dalam Penyelesaian Sengketa Bisnis Syariah Guna Mendukung Pertumbuhan Industri Keuangan Syariah". Diselenggarakan oleh Masyarakat Ekonomi Syariah (MES) Pusat di Auditorium Universitas YARSI, Jakarta: Kamis, 10 Juni 2010.

membedakan pengadilan agama dengan pengadilan negeri dalam memeriksa sengketa bisnis adalah basis sengketanya, yaitu lembaga ekonomi syariah.

Sedangkan apabila sengketa yang timbul itu mengenai hak milik atau keperdataan lain dalam perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, maka khusus mengenai objek yang menjadi sengketa tersebut harus diputus terlebih dahulu oleh pengadilan negeri dalam lingkungan Peradilan Umum.[2]

Apabila ditelusuri, liku-liku perjalanan Peradilan Agama sejak masa kemerdekaan, pengadilan agama memiliki sejarah panjang. Pada mulanya secara kelembagaan Peradilan Agama berada di bawah lingkup Departemen Agama. Setelah diundangkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, akhirnya Peradilan Agama dialihkan ke dalam lingkungan Mahkamah Agung. Sejak saat itulah, pengadilan agama, baik dari sisi kewenangan maupun kelembagaan diatur oleh sebuah peraturan perundangan yang secara eksplisit merinci tentang pelayanan peradilan yang standar yang harus diberikan oleh lembaga peradilan agama tersebut.[3]

Namun demikian, kewenangan yang dimiliki peradilan agama ketika itu memang masih sangat terbatas. Penyelesaian sengketa yang menjadi kompetensi peradilan agama masih berkisar penye-

---

2 Lihat: Linda Rachmainy & Anita Afriana, "Paradigma Baru Perluasan Kompetensi Absolute Peradilan Agama Berdasarkan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006, dalam *Jurnal Penegakan Hukum*, Vol. 4 Nomor 1 Januari 2007, hlm. 58-69.

3 *Loc. Cit.* hlm. 60.

lesaian masalah nikah, talaq, dan rujuk (NTR) saja. Oleh karena itu, diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, merupakan kemajuan yang luar biasa.

Sebuah perwujudan cita-cita yang sangat didambakan oleh umat Islam di Indonesia pada umumnya serta hakim agama khususnya, setelah melewati perjalanan sejarah yang amat panjang. Sebenarnya, pembaharuan peradilan agama sudah dimulai sejak ditetapkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970,[4] namun ketika itu masih jauh dari harapan. Hal itu sangat tampak terutama persoalan independensinya, mengingat UU Nomor 14 Tahun 1970 masih menganut sistem dua atap (*double roof system*),[5] seperti ditegaskan pada Pasal 11 ayat (1).

Masuknya pihak eksekutif ke dalam kekuasaan kehakiman disinyalir sebagai salah satu sebab mengapa kekuasaan kehakiman di negeri ini tidak independen.[6] Alasan itulah antara lain yang menyebabkan status dan kedudukan peradilan agama belum bisa dikatakan sebagai peradilan yang independen,

---

4 Undang-undang tersebut merupakan perubahan atas UU Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman, karena tidak sesuai lagi dengan keadaan, maka dikeluarkan UU Nomor 14 Tahun 1970.

5 Hal ini disebabkan karena pembinaan terhadap lembaga peradilan ada dua badan yang bertindak selaku pembina, yaitu Mahkamah Agung secara teknis justicial, Departemen Kehakiman dan Departemen Agama yang melakukan pembinaan secara administratif, organisatoris, dan finansial.

6 Kantor Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Apartur Negara RI, *Himpunan Hasil Pengkajian*.

mandiri, dan kokoh, selama masa Orde Baru. Untuk memperbaiki kondisi tersebut, pada tanggal 8 Desember 1988 Presiden RI menyampaikan Rancangan Undang-Undang Peradilan Agama (RUU PA) kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Setelah melalui perdebatan yang cukup panjang, akhirnya RUU PA tersebut disahkan menjadi UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.[7] Upaya tersebut dilakukan dengan tujuan untuk melakukan perubahan sekaligus perbaikan sistem. Sebagaimana dikemukakan Paulus E. Lotulung bahwa, langkah awal yang harus dilakukan adalah perbaikan system melalui perubahan dan penyempurnaan peraturan-peraturan yang mendasari penegakan hukum. Dari situlah titik tolak kebijakan dan politik penegakan hukum harus dilakukan.[8]

Setelah Undang-undang tentang Peradilan Agama disahkan, ternyata substansi undang-undang tersebut jauh lebih maju dari ketentuan undangu-ndang yang ada sebelumnya. Namun demikian, apabila ditelusuri berdasarkan kedudukan dan statusnya, undang-undang tersebut masih belum bebas dari intervensi kekuatan eksekutif. Sebagai institusi penegak hukum, peradilan agama harus kuat status dan kedudukannya sehingga dapat memberikan kepastian hukum kepada

---

7 RUU tersebut disahkan menjadi UU Nomor 7 Tahun 1989 pada tanggal 29 Desember 1989. Undang-undang ini menggantikan semua Peraturan yang tidak sesuai dengan UUD 1945 dan UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

8 Paulus E. Lotulung, “Reformasi Penegakan Hukum”, dalam buku: *10 Tahun Undang-undang Peradilan Agama*. Panitia Seminar Nasional 10 Tahun Undang-undang Peradilan Agama kerjasama Ditbinbapera Islam, Fakultas Hukum UI dan PPHIM. Jakarta: t.p. 1999, hlm. 140.

para pencari keadilan. Untuk itu, yang lebih diutamakan dari reformasi peradilan agama, sesungguhnya adalah berkaitan dengan status dan kedudukannya sebagai salah satu pelaksana dari struktur kekuasaan kehakiman.

Dalam konteks tersebut di atas, Friedman dalam teori *three elements law system*,[9] menyatakan bahwa, efektif atau tidaknya penegakan hukum antara lain ditentukan oleh kuat tidaknya struktur hukum (*legal structure*), yakni pengadilan. Menurutnya, struktur adalah bagian dari sistem hukum yang bergerak di dalam suatu mekanisme.[10] Struktur bagaikan foto diam yang menghentikan gerak.[11] Oleh karena itu, pengadilan agama sebagai salah satu bagian dari struktur hukum akan memberikan pengaruh terhadap kuat tidaknya struktur pelaksana hukum di Indonesia.

Bila dilihat dari aspek struktur, status dan kedudukan peradilan agama sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman di era reformasi sudah kuat. Kondisi tersebut diharapkan tidak lagi mengundang perdebatan mengenai kehadirannya dalam sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia. peradilan agama adalah pranata konstitusional. Menjalankan peradilan agama menjadi tanggungjawab dan kewajiban konstitusional, yang penghapusannya hanya mungkin kalau ada perubahan UUD. Oleh karena itu, sesungguhnya keadaan tersebut merupakan sesuatu

9 Lawrence Meir Friedman, *American Law: an Introduction*, second edition, New York: W. W. Norton & Company, 1998, hlm. 21.

10 *Ibid.,* hlm. 21.

11 Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya,* Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002, hlm. 9.

yang sulit dibayangkan akan terjadi. Inilah perubahan signifikan yang terjadi pada peradilan agama di Era Reformasi. Statusnya sudah sangat kuat secara konstitusional.

Kedudukan peradilan agama sudah sama dengan badan-badan peradilan lainnya, sehingga independensi dan kemandirian institusionalnya bias meningkat, termasuk kepercayaan dari masyarakat pencari keadilan. Salah satu indikator kepercayaan dari masyarakat pencari keadilan adalah tingkat kepuasan (*consumer satisfaction*) pengguna/masyarakat terhadap peradilan agama.

B. Kewenangan Peradilan Agama

Sesungguhnya sangat terkait erat dengan persoalan kehidupan umat Islam, karena kewenangan tersebut menjadi *sui generis*-nya. Namun, karena Indonesia bukan negara Islam, maka kewenangan Peradilan Agama tidak menyangkut seluruh persoalan umat Islam. Kewenangan peradilan agama hanya terkait dengan persoalan hukum keluarga (*aḥwāl al-syakhsiyah*) ditambah sedikit persoalan muamalah. Kenyataan tersebut tidak bisa dipisahkan dari persoalan politik penguasa, meskipun untuk kewenangan relatif lebih ajeg dari pada status dan kedudukan yang sering mengalami pasang surut.

Bagi peradilan agama, kewenangan (*absolute competence*) dan wilayah yurisdiksi pengadilan (*relative competence*) merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan. Meskipun demikian, dalam sejarahnya justru kompetensi itulah yang menjadi penentu

eksistensi badan peradilan termasuk peradilan agama. Kompetensi juga sangat erat kaitannya dengan pelaksanaan hukum Islam di Indonesia.

Sejak sebelum kemerdekaan sesungguhnya hukum Islam telah berlaku di Indonesia, menjadi hukum yang hidup di masyarakat. Artinya, ketika hukum Islam dilaksanakan, maka segala persoalannya juga ditangani dan menjadi kompetensi peradilan agama. Akan tetapi, pada masa penjajahan Belanda di Indonesia, akibat pengaruh pemahaman terhadap teori *receptie* Christian Snouck Hurgronye,[12] maka kewenangan peradilan agama dibatasi, tidak lagi menangani masalah waris karena dianggap belum menjadi hukum adat.[13] Atas dasar keterpengaruhan dari teori ini, kompetensi peradilan agama hanya seputar perceraian, nafkah, talaq, dan rujuk.[14]

Perubahan signifikan menyangkut kewenangan peradilan agama, secara konstitusional diperoleh melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Undang-undang tersebut

---

12 Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesinambungan dan Perubahan*, terj. Nirwono dan AE. Priyono, Jakarta: LP3ES, 1990, hlm. 424-438.

13 Kompetensi pengadilan agama di Jawa dan Madura sebagaimana diatur dalam Staatsblad 1882 Nomor 152 mengalami perubahan sehubungan dengan munculnya *teori receptie* di atas. Kewenangan Pengadilan Agama di Jawa dan Madura diubah dengan Staatsblad 1937 Nomor 116 dan Nomor 610. A. Qadri Azizy, *Elektisisme Hukum Nasional: Kompetisi antara Hukum Islam dan Hukum Umum*, Yogyakarta: Gema Meida, 2002, hlm. 155.

14 Dinyatakan dalam Pasal 2 Staatsblad 1882 Nomor 152 sebagaimana telah diubah dan disempurnakan oleh Staatsblad 1937 Nomor 116 dan No. 610.

bersifat diagnostic atau dalam istilah lain undang-undang organik akibat adanya UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Pasal 2 UU Nomor 3 Tahun 2006 menegaskan, "Peradilan Agama adalah salah satu pelaku kekuasaaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu." Memperhatikan ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa dengan kewenangan tersebut dimungkinkan untuk menyelesaikan perkara pidana.[15]

Kemudian berdasarkan Pasal 49 UU Nomor 3 Tahun 2006, peradilan agama memperoleh kewenangan baru dalam bidang ekonomi syariah yakni; perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqoh, dan ekonomi syariah. Kemudian materi yang merupakan penambahan kewenangan baru tersebut adalah; zakat, infaq, dan ekonomi syariah.[16]

Perluasan kewenangan tersebut sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat, khususnya masyarakat muslim. Seperti diungkapkan Eugen Ehrlich bahwa "…hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di masyarakat".[17] Ehrlich juga menyatakan bahwa, hukum positif hanya akan efektif apabila selaras

15 Misalnya pelanggaran atas UU Perkawinan (UUP) dan peraturan pelaksanaannya serta memperkuat landasan hukum Mahkamah Syar'iyah dalam melaksanakan kewenangannya di bidang jinayah.

16 Ada 22 macam kewenangan yang diatur dalam penjelasan Pasal 49 UU Nomor 3 Tahun 2006. Di antaranya adalah: perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, shadaqah, infak, zakat, ekonomi syariah, penetapan pengangkatan anak, penetapan hasil hisab/rukyat dan lainnya.

17 Eugen Ehrlich dalam Soerjono Soekanto, *Perspektif Teoritis Studi Hukum dalam Masyarakat*, Jakarta: Rajawali, 1985, hlm. 19.

dengan hukum yang hidup dalam masyarakat, dalam istilah antropologi dikenal sebagai pola-pola kebudayaan (*culture pattern*).[18]

Oleh karena itu, dalam perspektif sosiologi hukum, maka tidak mengherankan jika dewasa ini, peradilan agama mengalami perluasan kewenangan mengingat "..harus ada kesinambungan yang simetris antara perkembangan masyarakat dengan pengaturan hukum, agar tidak ada gap antara persoalan dengan cara dan tempat penyelesaiannya".[19] Dalam arti, perkembangan masyarakat yang meniscayakan munculnya permasalahan bias diselesaikan melalui jalur hukum, tidak dengan cara main hakim sendiri. Di samping itu, perluasan kewenangan peradilan agama juga sesuai dengan teori *three elements law system* Friedman, terutama tentang *legal substance*. Friedman menyatakan: *legal substance* adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sebuah sistem.[20] Substansi juga berarti produk yang dihasilkan, mencakup keputusan yang dikeluarkan, aturan baru yang disusun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), dan bukan hanya

---

18 Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1991, hlm. 37.

19 David N. Schiff, "Hukum Sebagai Suatu Fenomena Sosial", dalam Adam Podgorecki dan Christopher J. Whelan "Sociological Approaches to Law", terj. Rnc. Widyaningsih dan Kartasapoetra, *Pendekatan Sosiologis terhadap Hukum*, Jakarta: Bina Aksara, 1987, hlm. 287.

20 *Legal substance* menurut Friedman adalah: *the substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should be have*. Friedman, American Law, hlm. 14.

aturan yang ada dalam kitab undang-undang atau *law in books*.[21]

Berdasarkan kajian teori tersebut di atas, maka perluasan beberapa kewenangan peradilan agama merupakan sebuah keniscayaan, mengingat semua yang menjadi wewenang peradilan agama, baik menyangkut tentang perkawinan, waris, wakaf, zakat, sampai pada masalah ekonomi syariah, kesemuanya merupakan sesuatu yang telah melekat pada masyarakat muslim.

Artinya, hukum Islam yang menjadi bagian dari kewenangan peradilan agama selama ini telah menjadi hukum yang hidup (*living law*) dan diamalkan oleh masyarakat muslim di Indonesia. Bahkan semestinya, kewenangan peradilan agama tidak hanya terbatas pada persoalan-persoalan tersebut, tetapi juga menyangkut persoalan hukum Islam lainnya yang selama ini telah dipraktikkan oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari.

Sepanjang hukum Islam itu hidup dan dipraktikkan oleh masyarakat, sepanjang itu pula seharusnya kewenangannya dimiliki oleh peradilan agama. Mengingat, keberadaan peradilan agama sebagai sebuah *legal structure*, berbanding lurus dengan kewenangannya sebagai *legal substance*. Oleh sebab itu, apabila *legal structure*-nya kuat tetapi *legal substance*-nya lemah, maka keadaan semacam itu ibarat sebuah bangunan hampa yang tidak ada isinya.[22]

---

21 Friedman, *American Law*, *Op. Cit.,* hlm. 75.

22 *Legal Stucture* dan legal *substance* merupakan satu kesatuan sistem. *Systema'* yang berarti "Suatu keseluruhan yang tersusun

Namun demikian, beberapa kewenangan yang selama ini dimiliki oleh peradilan agama, ternyata dimiliki bukan hasil dari sebuah perencanaan strategis dari para pengelola atau pihak yang berwenang, akan tetapi lebih karena persoalan tersebut secara sosiologis telah dipraktikkan oleh masyarakat. Hal ini seperti yang dijadikan alasan oleh anggota DPR ketika mengesahkan kewenangan ekonomi syariah dalam UU Nomor 3 Tahun 2006, di mana pertimbangan utama-nya adalah "...bahwa ekonomi syariah adalah bidang perdata yang secara sosiologis merupakan kebutuhan umat Islam".

Perluasan wewenang pengadilan agama setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, antara lain meliputi ekonomi syariah. Penyebutan ekonomi syariah menjadi penegas bahwa kewenangan pengadilan agama tidak dibatasi dengan menyelesaikan sengketa di bidang perbankan saja, melainkan juga di bidang ekonomi syariah lainnya. Misalnya, lembaga keuangan mikro syariah, asuransi syariah, reasuransi syariah, reksa dana syariah, obligasi dan surat berjangka menengah syariah, sekuritas syariah, pembiayaan syariah, pegadaian syariah.

Perluasan kewenangan tersebut, tentunya menjadi tantangan tersendiri bagi aparatur peradilan agama, terutama hakim. Para hakim dituntut untuk memahami segala perkara yang menjadi kompetensinya. Hal ini

---

dari sekian banyak bagian (*whole compound of several parts*)". William A. Shrode and Dan Voich, *Organization and Management: Basic System Concepts*, Malaysia: Irwin Book Co., 1974, hlm. 115.

sesuai adagium *ius curia novit* (hakim dianggap mengetahui hukumnya), sehingga hakim tidak boleh menolak untuk memeriksa perkara dengan dalih hukumnya tidak atau kurang jelas.[23] Keniscayaan hakim untuk selalu memperkaya pengetahuan hukum, juga sebagai sebuah pertanggungjawaban moral atas klaim bahwa apa yang telah diputus oleh hakim harus dianggap benar (*res judicata pro veriate habetur*). Sejalan dengan itu, setiap hakim pengadilan agama dituntut untuk lebih mendalami dan menguasai masalah-masalah perekonomian syariah.

Memang, para hakim pengadilan agama telah memiliki latar belakang pendidikan hukum Islam. Namun karena selama ini, pengadilan agama tidak menangani sengketa yang terkait dengan perekonomian syariah, maka wawasan yang dimiliki para hakim pengadilan agama juga tentu masih terbatas. Wawasan para hakim agama tentang perekonomian syariah, masih cukup jauh dibandingkan dengan wawasannya mengenai masalah sengketa perkawinan, waris, wasiat, hibah, waqaf dan shadaqah yang selama ini ditanganinya.

Paling tidak, ada beberapa hal penting dalam konteks kewenangan peradilan agama berkenaan dengan kompetensi barunya untuk menangani sengketa perekonomian syariah. Beberapa hal tersebut adalah sebagaimana berikut ini.

Pertama, para hakim pengadilan agama harus terus meningkatkan wawasan hukum tentang perekonomian syariah dalam bingkai regulasi

23 Lihat Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Indonesia dan aktualisai fiqh Islam. Kedua, para hakim pengadilan agama harus mempunyai wawasan memadai tentang produk layanan dan mekanisme operasional dari perbankan syariah, lembaga keuangan mikro syariah, reksadana syariah, obligasi dan surat berharga berjangka menengah syariah, sekuritas syariah. Mereka juga harus memahami pembiayaan syariah, pegadaian syariah, dana pensiun lembaga keuangan syariah, dan bisnis syariah. Ketiga, para hakim agama juga perlu meningkatkan wawasan hukum tentang prediksi terjadinya sengketa dalam akad yang berbasis ekonomi syariah. Selain itu, perlu pula peningkatan wawasan dasar hukum dalam peraturan dan perundang-undangan, juga konsepsi dalam fiqh Islam.[24]

Memang persoalan sengketa dalam bidang ekonomi syariah berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 ditetapkan menjadi salah satu kompetensi pengadilan agama. Namun demikian, UU Nomor 3 Tahun 2006 itu sejatinya hanya berkutat di wilayah perdata. Oleh karena itu, sekalipun Pasal 3A UU Peradilan Agama menggariskan bahwa dalam lingkungan peradilan agama dapat diadakan pengkhususan pengadilan yang diatur dengan undang-undang, termasuk dalam hal ini adalah pengadilan syariah Islam yang diatur dengan undang-undang.[25] Sesungguhnya Pasal 3A UU Nomor 3 Tahun 2006 ini

---

24 Muhaemin, ”Kesiapan Pengadilan Agama Tangani Sengketa Ekonomi Syariah”, dalam *Republika* On Line, diakses tanggal 17 Maret 2006.

25 Lihat Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dan Penjelasan Pasal 3A tersebut.

jika dibaca penjelasannya akan tampak jelas bahwa yang dimaksud dengan pengkhususan pengadilan yang diatur dengan undang-undang itu untuk ranah pidana. Namun demikian, secara eksplisit disebutkan dalam penjelasan pasal tersebut yang dimaksud pengkhususan pengadilan adalah Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Jadi, menurut UU peradilan agama yang baru, pengadilan agama bisa meng-*cover* perkara perdata dan pidana. Tetapi tidak semua perkara pidana bisa dicakup. Hal tersebut dapat dianalogikan dengan memberi contoh penerapannya di Aceh. Bahwa Mahkamah Syar'iyah di sana dapat menyidangkan perkara pidana, sepanjang yang sudah diatur di dalam Qanun, seperti halnya masalah *khamr* (minuman keras), *khalwat* (berduaan bukan muhrim), atau *maysir* (berjudi). Sedangkan untuk perkara pidana dalam dunia perbankan syariah, masih belum ada pengaturan di dalam Qanun-nya. Itu berarti perkara pidana dalam dunia perbankan syariah masih menjadi kewenangan peradilan umum.[26]

C. Sumberdaya Manusia Pendukung Peradilan Agama

Hakim-hakim agama tidak lagi semata-mata berkutat dengan masalah kawin, cerai, dan kasus perebutan harta warisan. Setelah diundangkan

26 Sumber: http://202.78.195.82//artikel/31635.shtml.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 hakim pengadilan agama menghadapi tugas-tugas baru yang lebih memerlukan perhatian khusus, yaitu persoalan ekonomi syariah. Masalah muamalah akan menjadi kewenangan absolut peradilan agama. Bahkan tidak kurang dari 11 (sebelas) macam persoalan baru yang menjadi kewenangan di bidang ekonomi syariah tersebut. Dalam kaitan dengan tugas semacam itu, M. Taufik, Ketua Asosiasi Pengacara Syariah Indonesia (APSI), mengatakan bahwa perluasan itu membawa konsekuensi pada sumber daya manusia di lingkungan peradilan agama.

Ketua Muda Mahkamah Agung Bidang Peradilan Agama (Tuada Dilag) Andi Syamsul Alam mengemukakan bahwa MA sudah mempersiapkan sumber daya dimaksud. Hakim-hakim agama sudah lama diikutsertakan dalam pelatihan mengenai ekonomi syariah. MA sendiri sudah menyiapkan sebuah kurikulum tepatguna dan berhasilguna untuk mengantisipasi perluasan kewenangan peradilan agama. Selain melatih para hakim agama di Pusdiklat, MA juga bekerja sama dengan Bank Muamalat, Bank Indonesia, dan sejumlah perguruan tinggi hukum.

Menurut Andi Syamsul Alam, ekonomi syariah termasuk masalah yang kompleks dan tidak mudah. Perlu pengetahuan luas, misalnya tentang reksadana, keuangan mikro, dana pensiun, asuransi dan perbankan syariah. Ketua Muda Mahkamah Agung Bidang Peradilan Agama memiliki keyakinan bahwa dengan persiapan yang telah dijalani pelaksanaan kompetensi dan tugas judisial para hakim pengadilan agama tidak akan banyak hambatan yang berarti dari

sisi sumberdaya manusianya. Hal itu dikuatkan pula oleh sumberdaya yang ada di Mahkamah Agung, yakni telah cukup banyak personil yang lulusan pascasarjana hukum bisnis.

Memang pesatnya bisnis berbasis ekonomi syariah dan perluasan kewenangan pengadilan agama untuk menangani sengketa di dalamnya, memberi konsekuensi tersendiri bagi pengadilan agama. Selain harus memiliki hakim-hakim khusus yang kapabel dalam menangani sengketa ekonomi syariah, para hakim juga dituntut lebih responsif terhadap perkembangan manajemen peradilan yang lebih modern. Selain itu, peradilan agama juga harus tampil bersih, transparan, akuntabel, dan bisa memenuhi rasa keadilan serta kebenaran. Dengan penambahan sejumlah bidang yang menjadi kewenangan dalam UU Peradilan Agama yang baru tersebut, diharapkan praktik-praktik umat Islam yang selama ini sudah berjalan di masyarakat mempunyai kekuatan yuridis. Oleh karena itu, apabila terjadi sengketa ekonomi syariah antara para pihak yang beragama Islam bisa dilakukan pencarian keadilan melalui lembaga peradilan agama.

Berkenaan dengan bisnis berdasarkan prinsip syariah yang berkembang pesat pada dekade ini, bisnis tersebut membuka ruang serta memungkinkan bagi siapa pun untuk terlibat di dalamnya. Sebagai konsekuensi logisnya, kompetensi *absolute*[27] peradilan

27 Kompetensi absolut adalah wewenang badan peradilan dalam memeriksa jenis perkara tertentu yang secara mutlak tidak dapat diperiksa oleh badan peradilan lain, baik dalam lingkungan peradilan yang sama maupun dalam dalam lingkungan peradilan

agama sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman mengalami perubahan strategis sebagai respon atas perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat. Perkembangan tersebut terutama menyangkut ekonomi syariah seiring kehadiran Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Kompetensi absolut pengadilan agama dapat diketahui dari ketentuan Pasal 49 dan Pasal 50.

Pasal 49 menyebutkan bahwa pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang:

1. Perkawinan;
2. Waris;
3. Wasiat;
4. Hibah;
5. Wakaf;
6. Zakat;
7. Infaq;
8. Shadaqah, dan
9. Ekonomi Syariah.

Penjelasan Pasal 49 Undang-undang Nomo 3 Tahun 2006 menyebutkan bahwa penyelesaian sengketa tidak dibatasi di bidang perbankan syariah, melainkan juga di bidang ekonomi syariah lainnya. Yang dimaksud dengan “antara orang-orang yang beragama Islam” adalah termasuk orang atau badan hukum yang

yang lain. Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 2002, hlm. 78.

dengan sendirinya menundukkan diri dengan sukarela kepada hukum Islam mengenai hal-hal yang menjadi kewenangan pengadilan agama sesuai dengan ketentuan pasal tersebut. Kemudian terkait ekonomi syariah, penjelasan Pasal 49 huruf menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan "ekonomi syariah" adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah, antara lain meliputi: bank syariah, lembaga keuangan mikro syariah, asuransi syariah, reasuransi syariah, reksadana syariah, obligasi syariah dan surat berharga berjangka menengah syariah, sekuritas syariah, pembiayaan syariah, pegadaian syariah, dana pensiun lembaga keuangan syariah, dan bisnis syariah.

Pasal 50 Undang-undang Nomo 3 Tahun 2006 menyebutkan bahwa: (1) Dalam hal terjadi sengketa hak milik atau sengketa lain dalam perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49, khusus mengenai objek sengketa tersebut harus diputus terlebih dahulu oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum; (2) Apabila terjadi sengketa hak milik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang subjek hukumnya antara orang-orang yang beragama Islam, objek sengketa tersebut diputuskan oleh pengadilan agama bersama-sama perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49.

Penjelasan Pasal 50 Ayat (1) Undang-Undang Nomo 3 Tahun 2006 menyebutkan: *Cukup jelas*. Sedangkan penjelasan ayat (2) ketentuan ini memberi wewenang kepada pengadilan agama untuk sekaligus memutuskan sengketa milik atau keperdataan lain yang terkait dengan objek sengketa yang diatur dalam

Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 apabila subjek sengketa antar orang-orang yang beragama Islam. Hal itu menghindari upaya memperlambat atau mengulur waktu penyelesaian sengketa karena alas an adanya sengketa milik atau keperdataan lainnya tersebut sering dibuat oleh pihak yang merasa dirugikan.

Sebaliknya apabila subjek yang mengajukan sengketa hak milik atau keperdataan lain tersebut bukan yang menjadi subjek yang bersengketa di pengadilan agama, sengketa di pengadilan agama di-tunda untuk menunggu putusan gugatan yang diajukan ke pengadilan di lingkungan peradilan umum. Penangguhan dimaksud hanya dilakukan jika pihak yang berkeberatan telah mengajukan bukti ke pengadilan agama bahwa telah didaftarkan gugatan di Pengadilan Negeri terhadap objek sengketa di pengadilan agama. Dalam hal objek sengketa lebih dari satu objek dan yang tidak terkait dengan objek sengketa yang diajukan keberatannya, pengadilan agama tidak perlu menangguhkan putusannya terhadap objek sengketa yang tidak terkait dimaksud.

Menurut Mukti Arto, ada dua asas untuk menentukan kompetensi absolut pengadilan agama, yaitu: Pertama, apabila suatu perkara menyangkut status hukum seorang muslim, dan/atau Kedua, suatu sengketa yang timbul dari suatu perbuatan atau peristiwa hukum yang dilakukan atau terjadi berdasarkan hukum Islam atau berkaitan erat dengan status hukum sebagai muslim.[28]

28 A. Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004, hlm. 6.

Berdasarkan ketentuan Pasal 49 beserta penjelasannya tersebut, dapat dipahami bahwa subyek hukum dalam sengketa ekonomi syariah meliputi:

a. Orang-orang yang beragama Islam;
b. Orang-orang yang beragama bukan Islam namun menundukkan diri terhadap hukum Islam;
c. Badan hukum yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan hukum Islam.

Sedangkan ketentuan Pasal 50 beserta penjelasannya menunjukkan bahwa asas personalitas keislaman terkait agama yang dianut oleh pihak yang bersengketa dalam sengketa keperdataan mengenai hak milik dikedepankan dalam menentukan kewenangan absolut peradilan yang menangani sengketa tersebut. Apabila para pihak yang bersengketa beragama Islam maka peradilan agama mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa tersebut.

Ketentuan ini mempunyai relevansi yang erat dengan penyelesaian sengketa ekonomi syariah terkait jaminan kebendaan, semisal mengenai hak tanggungan[29] dan *fiducia*.[30] Kehadiran orang yang ber-

29 Hak tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996.

30 Fidusia adalah pengalihan hak kepemilikan suatu benda atas dasar kepercayaan dengan ketentuan bahwa benda yang hak kepemilikannya dialihkan tersebut tetap dalam penguasaan

agama bukan Islam menjadi subyek hukum dalam perkara ekonomi syariah menunjukkan suatu perkembangan hukum, sehingga kegiatan usaha yang mendasarkan pada prinsip syariah tidak hanya diminati oleh orang-orang Islam saja. Dalam praktiknya, banyak ditemui para nasabah yang menikmati produk maupun jasa perbankan syariah adalah orang-orang yang beragama bukan Islam. Oleh sebab itu, sudah tepat kiranya apabila masalah ekonomi syariah itu diserahkan oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 kepada Pengadilan Agama dan ditetapkan menjadi kompetensi absolut pengadilan agama.

Jelas sudah bahwa tatkala kegiatan usaha dilaksanakan berdasarkan prinsip syariah terdapat sengketa maka muara penyelesaian sengketa secara litigasi adalah menjadi kompetensi pengadilan agama. Adapun penyelesaian melalui non-litigasi dapat dilakukan melalui lembaga arbitrase dalam hal ini Basyarnas (Badan Arbitrase Syariah Nasional) dan alternatif penyelesaian sengketa dengan memper-hatikan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS), dengan tetap berpegang pada prinsip-prinsip syariah. Persoalan yang muncul kemudian adalah tatkala Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah memberikan kompetensi atau kewenangan kepada pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum untuk menyelesaikan sengketa perbankan syariah.

---

pemilik benda. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, menentukan dalam Pasal 55: (1) Penyelesaian perbankan syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan agama. (2) Dalam hal para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi akad. (3) Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan prinsip syariah.

Adapun penjelasan Pasal 55 ayat (2) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan "penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi akad" adalah upaya sebagai berikut:

a. musyawarah;
b. mediasi perbankan;
c. melalui Badan Arbitrase Syariah Nasional (Basyarnas) atau lembaga arbritase lain; dan/atau
d. melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum.

Apabila disimak dengan saksama, ternyata ketentuan Pasal 55 ayat (2) Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah beserta penjelasannya tersebut di atas, menunjukkan adanya reduksi kompetensi absolut peradilan agama di bidang perbankan syariah. Peradilan agama yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 mempunyai kompetensi menangani perkara ekonomi syariah yang di dalamnya termasuk perkara perbankan syariah ternyata dikurangi oleh perangkat hukum lain yang notabene sebenarnya dimaksudkan untuk

memudahkan penanganan perkara ekonomi syariah, khususnya di bidang perbankan syariah.

Berdasarkan informasi yang dihimpun sebagai hasil wawancara dengan pimpinan pengadilan agama yang dipilih menjadi informan, diperoleh informasi sebagai berikut. Hambatan-hambatan yang dirasakan hakim pengadilan agama dalam pelaksanaan tugas-tugas memeriksa, memutus, dan menyelesaikan setiap perkara dalam bidang ekonomi syariah dapat dikategorikan ke dalam dua macam hambatan, yakni hambatan yang sifatnya substantif dan hambatan yang bersifat metodologis.

Hambatan atau kendala yang bersifat substantif dapat dilihat sebagai berikut: Pendidikan dan pelatihan tentang ekonomi syariah maupun perbankan syariah tidak mudah untuk bisa diikuti oleh para hakim pengadilan agama. Hal itu disebabkan mereka harus berbagi penugasan dengan pelaksanaan tugas-tugas judisialnya di pengadilan agama dalam rangka memeriksa dan memutus setiap sengketa yang masuk. Padahal, untuk meningkatkan kemampuan dan pengetahuan para hakim pengadilan agama tentang prinsip-prinsip bisnis berbasis syariah, tidak ada pilihan lain kecuali para hakim pengadilan agama diikutsertakan secara periodik dan berjenjang dalam setiap kesempatan pendidikan dan/atau pelatihan mengenai ekonomi dan/atau perbankan syariah tersebut.

Sedangkan hambatan yang dapat dikategorikan sebagai hambatan metodologis antara lain, masih dirasakan kurang optimalnya keterampilan serta pemahaman para hakim pengadilan agama tentang

beracara maupun kemampuan menerapkan hukum (menemukan hukum) secara tepat untuk memuaskan pencari keadilan. Hal ini dapat dilihat terutama para hakim yang berlatar belakang pendidikan bukan sarjana hukum.

Di samping kedua hal tersebut, hakim pengadilan agama juga masih memiliki kendala dalam memahami manajemen peradilan. Oleh karena itu, kemampuan mengelola administrasi peradilan atau manajemen peradilan untuk mewujudkan peradilan yang efisien, efektif, bersih dari segala purbasangka atau celaan publik masih terus harus dilakukan secara berkesinambungan. Pelatihan yang terpadu dengan sistem pendidikan dan pelatihan merupakan kebutuhan yang harus terus menerus dilakukan. Semuanya itu harus menjadi prioritas agar tugas-tugas baru peradilan agama tidak menjadi beban dan kendala bagi hakim dalam menjalankan tugasnya.

D. Pengadilan Khusus dan Hakim Ad Hoc

Sebagaimana dikemukakan terdahulu bahwa di dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Pertama Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama telah terjadi perubahan yang cukup signifikan terhadap kompetensi absolut peradilan agama. Dari Pasal 49 huruf (i) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dapat diketahui antara lain bahwa ”...pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang ekonomi syariah”.

Bertambah luasnya kompetensi absolut peradilan agama berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tersebut, tentu saja harus diiringi dengan berbagai upaya penyesuaian. Hal tersebut mutlak harus dilakukan, baik secara internal di dalam tubuh peradilan agama sendiri termasuk menyiapkan sumberdaya manusianya, maupun secara eksternal berupa peraturan perundang-undangan yang mendukungnya. Oleh karena itu, Pemerintah segera tanggap, sehingga pada tanggal 29 Oktober 2009 telah disahkan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Di dalam Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 telah nampak adanya regulasi baru yang diharapkan menjadi solusi bagi peradilan agama dalam menghadapi kompetensi absolutnya yang harus menangani dan menyelesaikan sengketa di bidang ekonomi syariah. Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tersebut tentu saja merupakan konsekuensi logis-yuridis bertambah luasnya kompetensi absolut peradilan agama.

Pasal 1 angka 8 mengenai pengadilan khusus dan Pasal 1 angka 9 tentang hakim ad hoc, jelas merupakan ketentuan yang disiapkan dalam rangka mengantisipasi pelaksanaan tugas-tugas peradilan agama yang kompetensinya bertambah luas. Apabila sumberdaya manusia yang ada pada peradilan agama belum cukup siap untuk menghadapi tugas-tugas memeriksa dan memutus sengketa di bidang ekonomi syariah, maka salah satu solusi yang disiapkan dalam Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 adalah

sebagaimana diketahui dari Pasal 3A ayat (1): Di lingkungan peradilan agama dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan undang-undang.

Kemudian dari Pasal 3A ayat (3): Pada pengadilan khusus dapat diangkat hakim ad hoc untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara, yang membutuhkan keahlian dan pengalaman dalam bidang tertentu dan dalam jangka waktu tertentu. Dari penjelasan Pasal 3A ayat (3) semakin jelas diketahui maksudnya, yakni bahwa: Tujuan diangkatnya ”hakim ad hoc” adalah untuk membantu penyelesaian perkara yang membutuhkan keahlian khusus misalnya kejahatan perbankan syariah dan yang dimaksud dalam ”jangka waktu tertentu” adalah bersifat sementara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Semakin jelaslah bahwa bertambah luasnya kompetensi absolute peradilan agama, semakin diperlukan perangkat pendukungnya, baik sumberdaya manusia yang memiliki keahlian untuk itu maupun kaidah hokum acaranya.

E. Penutup

1. Simpulan

Menutup paparan ini, berikut ini disampaikan beberapa simpulan dan saran-saran sebagaimana berikut ini. Pertama, diakui atau tidak, perluasan kompetensi absolut pengadilan agama sedikit banyak telah membawa pengaruh terhadap tugas judisial para hakim pengadilan agama. Hakim-hakim agama tidak lagi semata-mata berkutat dengan masalah sengketa

kawin cerai dan kasus perebutan harta warisan. Setelah diundangkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 hakim pengadilan agama menghadapi tugas-tugas baru yang lebih memerlukan perhatian khusus, yaitu persoalan ekonomi syariah. Masalah-masalah muamalah menjadi kewenangan absolut peradilan agama. Bahkan tidak kurang dari 11 (sebelas) macam persoalan baru yang menjadi kewenangan di bidang ekonomi syariah tersebut. Oleh karena itu, perluasan kompetensi tersebut telah membawa konsekuensi pada perlunya peningkatan kapasitas keilmuan para hakim sebagai salah satu komponen utama pendukung kelancaran penyelesaian kasus di lingkungan peradilan agama.

Kedua, seiring dengan pesatnya perkembangan praktik bisnis berdasarkan prinsip syariah pada dekade ini, ternyata bisnis tersebut membuka ruang serta memungkinkan bagi siapa pun untuk terlibat di dalamnya. Bisnis tersebut tidak hanya diminati oleh orang-orang Islam saja, melainkan orang-orang yang bukan beragama Islam pun ikut menikmati produk-produk bisnis yang berbasis syariah ini. Kehadiran orang yang beragama bukan Islam menjadi subyek hukum dalam perkara ekonomi syariah menunjukkan suatu perkembangan hukum di mana kegiatan usaha yang mendasarkan pada prinsip syariah tidak hanya diminati oleh orang-orang Islam saja. Dalam praktiknya, banyak ditemui para nasabah yang menikmati produk maupun jasa perbankan syariah adalah orang-orang yang beragama bukan Islam. Sebagai konsekuensi logis dari keadaan seperti ini, maka kompetensi absolut peradilan agama sebagai

salah satu pelaku kekuasaan kehakiman mengalami perubahan strategis sebagai respon atas perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat tersebut.

Ketiga, hambatan utama yang sangat dirasakan oleh para hakim pengadilan agama dalam memeriksa dan memutus perkara dalam bidang ekonomi syariah antara lain belum seluruh hakim pengadilan agama memahami seluk beluk bidang-bidang hukum bisnis yang berbasis syariah seperti berikut ini, tentang reksadana, keuangan mikro, dana pensiun, asuransi, dan perbankan syariah. Hal itu diakui oleh beberapa Ketua Pengadilan Agama (KPA) yang menjadi informan dalam penelitian ini. Dikemukakannya, bahwa untuk mempersiapkan hakim-hakim pengadilan agama agar memilki pengetahuan yang memadai dalam bidang-bidang ekonomi syariah, memang bukan persoalan yang mudah. Meskipun demikian, pasca amandemen Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama, memang telah diupayakan untuk terus menerus mengikutsertakan para hakim agama dalam pendidikan dan latihan bidang ekonomi syariah secara intensif, periodik, dan berjenjang.

2. Saran-saran

Pertama, pengadilan agama perlu melakukan pembenahan sarana dan prasarana berupa pengadaan perpustakaan dengan konten berbagai literatur hukum di bidang ekonomi syariah. Upaya ini menjadi mutlak perlu untuk dilakukan apabila hendak memperkaya serta senantiasa meng-*update* pengetahuan hakim-hakim agama dalam menghadapi tugas baru dengan

tambahan kompetensi yang sangat rumit dan kompleks tersebut.

Kedua, pembentukan lembaga penelitian dan pengembangan ekonomi syariah di dalam setiap pengadilan agama juga menjadi sangat penting untuk dilakukan. Hal itu pun mengingat bidang-bidang ekonomi syariah meliputi cakupan yang sangat luas dan kompleks, sehingga perlu dipahamkan secara berkesinambungan, agar putusan-putusan yang dijatuhkan para hakim pengadilan agama dalam bidang ekonomi syariah senantiasa memberikan rasa keadilan yang substansial serta bermartabat bagi setiap pencari keadilan.

Ketiga, hakim pengadilan agama secara pribadi maupun kolektif hendaknya senantiasa melakukan penemuan hukum (ijtihad) dengan senantiasa menggali nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Kegiatan itu pun sangat penting terutama untuk mencari jalan keluar dalam menyelesaikan masalah berkaitan dengan belum memadainya hukum materiil di bidang ekonomi syariah.

Daftar Pustaka

Abdullah, Abdul Gani Abdullah. 2006. "Penemuan Hukum (*Rechtsvinding*) dan Penciptaan Hukum (*Rechtsschepping*) bagi Para Hakim" dalam *Jurnal Ahkam*, Volume 8 No. 2, Jakarta:

Ali, Achmad. 2002. *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Arto, Mukti A. 2004. *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Azizy, A. Qadri, 2002. *Elektisisme Hukum Nasional: Kompetisi antara Hukum Islam dan Hukum Umum*. Yogyakarta: Gema Meida.

Badan Pengumpulan dan Pengolahan Data Peradilan dan Hukum (JDB) Mahkamah Agung RI. 1990. *Yurisprudensi Indonesia 3*, Jakarta: Ichtiar Baru-van Hoeve.

Mahkamah Agung Republik Indonesia. 1989. *Intermanual Himpunan Putusan Mahkamah Agung tentang Arbitrase*. Jakarta: Proyek Yurisprudensi.

Effendi, Sofian & Chris Manning. 1982. "Prinsip-prinsip Analisa Data" dalam Masri Singarimbun *et al. Metode Penelitian Survai*, hlm. 213-244. Jakarta: Lembaga Penelitin Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial.

Friedman, Lawrence Meir. 1998. *American Law: an Introduction*, second edition. New York: W. W. Norton & Company.

Indarti, Erlyn. 2000. "Paradigma: Jati Diri Cendekia". Makalah disampaikan pada *Diskusi Ilmiah Program Doktor Ilmu Hukum*, Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, Jumat, 1 Desember.

Lev, Daniel S. 1990. *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesinambungan dan Perubahan* (terj. Nirwono dan AE. Priyono). Jakarta: Lembaga Penelitin Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial.

Lotulung, Paulus E. 1999. "Reformasi Penegakan Hukum", dalam buku: *10 Tahun Undang-Undang*

Peradilan Agama. Panitia Seminar Nasional 10 Tahun Undang-undang Peradilan Agama kerjasama Ditbinbapera Islam, Fakultas Hukum UI dan PPHIM. Jakarta: t.p.

Mertokusumo, Sudikno. 2002. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.

Moleong, Lexy J. 1989. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Karya.

Muladi. 1997. *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana.* Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.

Pakpahan, Normin S. 1991. *Pembaharuan Hukum di Bidang Kegiatan Ekonomi*. Makalah pada *Temu Karya Hukum Perseroan dan Arbitrase.* Jakarta 22-23 Januari.

Rachmainy, Linda & Anita Afriana. 2007. "Paradigma Baru Perluasan Kompetensi Absolut Peradilan Agama Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006", dalam *Jurnal Penegakan Hukum* Vol. 4 No. 1 Januari.

Rahardjo, Satjipto. 2000. *Pembangunan Hukum di Indonesia dalam Konteks Situasi Global: dalam Problema Globalisasi – Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi, & Agama*. Surakarta: Muhammadiyah University Press.

Ritzer, George. 1992. *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda* (Alimandan: Penyadur), Jakarta: Rajawali Pers.

Schiff, David N. 1987. "Hukum Sebagai Suatu Fenomena Sosial", dalam Adam Podgorecki dan Christopher J. Whelan *Pendekatan Sosiologis*

Terhadap Hukum (terj. Rnc. Widyaningsih dan Kartasapoetra). Jakarta: Bina Aksara.

Setiawan. 1992. *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata*. Bandung: Alumni,

Shrode, William A. and Dan Voich, 1974. *Organization and Management: Basic System Concepts.* Malaysia: Irwin Book Co.

Soekanto, Soerjono. 1982. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.

Sri Mamudji. 1985. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Sulistiyono, Adi. 2002. *Mengembangkan Paradigma Penyelesaian Sengketa Non-Litigasi dalam Rangka Pendayagunaan Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis/Hak Kekayaan Intelektual*. Disertasi, Semarang: PDIH,

Suparman, Eman. 2006. "Perkembangan Doktrin Penyelesaian Sengketa di Indonesia", dalam *Jurnal Penegakan Hukum*, Volume 3 Nomor 2, Juli.

Wignjosoebroto, Soetandyo. 1997. *Hukum dan Metoda-metoda Kajiannya.* Makalah pada Penataran Metode Penelitian Hukum. FH-UI Jakarta, Juli 1997.

Wisnubroto. 1997. *Hakim dan Peradilan di Indonesia dalam Beberapa Aspek Kajian*. Yogyakarta: Penerbit Universitas Atma Jaya.

KARAKTER HAKIM SEBAGAI PENEGAK HUKUM DAN KEADILAN DI INDONESIA

Prof. Dr. Oyo Sunaryo Mukhlas

A. Pendahuluan

Dalam ilmu hukum dikenal adagium yang menyatakan ”sekali pun esok langit akan runtuh atau dunia akan musnah keadilan harus tetap ditegakkan (*fiat justitia ruat coelum* atau *fiat justitia pereat mundus*. Adagium itu tampaknya sampai saat ini masih tetap populer yang mengingatkan kita, bahwa dalam situasi apa pun hukum dan keadilan harus mendapat pengawalan prima untuk ditegakkan. Dalam konteks Indonesia yang menempatkan diri sebagai *rechtsstaat*, negara hukum, sudah sejatinya hukum diposisikan sebagai “panglima”, sehingga segala persoalan yang bersinggungan dengan ranah hukum harus diselesaikan melalui ajudikasi dan mekanisme hukum yang berlaku.

Untuk mewujudkan tuntutan dan memenuhi konsekuensi logis yang melekat pada Indonesia sebagai negara hukum, diperlukan komitmen semua unsur, terutama peran para pendekar hukum yang memiliki kompetensi dan menjadi sokoguru dalam penegakan hukum dan keadilan. Kini tidak lagi diperlu-

kan sekedar retorika politik dari siapa pun, termasuk dari pemegang kekuasaan tertinggi di negeri ini, tetapi yang lebih penting adalah adanya *political will* dan aksi nyata guna memberi kekuatan energi dan pengawalan seksama bagi terlaksananya penegakan hukum dan keadilan.

Pada tahun 1997, aroma kurang sedap muncul dari seorang pejabat India, yang mengomentari buruknya penegakan hukum di Indonesia. Dengan nada sinis ia mengatakan: "penegakan hukum di Indonesia adalah salah satu yang terburuk di dunia, sebab hukum telah diperjualbelikan".[1] *Statement* yang cukup menghentak dan sangat membuat kita malu itu disahuti pula oleh pengamat hukum pidana, M. J. Sapteno yang menyatakan bahwa moral dan mental para penegak hukum di Indonesia sudah sangat buruk dan jelek karena hanya berorientasi pada uang.

Penilaian pedas pejabat India dan pengakuan pengamat hukum itu ternyata bukan sekedar isapan jempol, karena sejak reformasi bergulir pada tahun 1998 dan sudah hampir lebih dari satu dasawarsa, penegakan hukum yang diharapkan dapat mendongkrak kebangkitan bangsa Indonesia menuju kehidupan yang lebih baik, ternyata masih dalam mimpi. Bahkan pada tahun 2010 penegakan hukum di Indonesia dianggap terburuk dalam sejarah hukum nasional. Mengingat hukum hanya dapat menyentuh perkara-perkara yang melibatkan "wong cilik", sementara perkara-perkara "gajah" yang melibatkan pejabat-pejabat penting dan berduit, hukum bisa

1 Harian *Republika* dalam Tajuk "Amburadulnya Penegakan Hukum", Senin, 10 Januari 2011, hlm. 2.

diperjualbelikan. Ingatan kita masih cukup segar dengan kasus Antasari Azhar yang sarat dengan aroma politik, Bank Century yang mati suri dan hingga kini tidak jelas ujung pangkalnya. Bahkan nyaris tidak terdengar lagi. Begitu pula dengan angka korupsi yang makin menggurita.

Terkuak pula adanya tukar menukar narapidana yang terjadi di Lembaga Pemasyarakatan. Seorang narapidana (Ny. Ngatiyem) berada di luar penjara, sementara yang tidak tahu menahu (Ny. Karni) dimasukan ke dalam penjara dengan bayaran Rp 10.000.000. Terindikasi pula bahwa remisi bagi narapidana kerap menjadi komoditi. Narapidana Arthalyta Suryani alias Ayin yang dikenal si ”Ratu Suap” dan terakhir menghuni Lembaga Pemasyarakatan Wanita Tangerang misalnya, antara Juli dengan Desember 2010 saja mendapat remisi besar-besaran. Ini sangat tidak lazim, karena sebaik apapun narapidana yang bersangkutan menunjukkan perilaku dan ketaatannya kepada aturan Lapas, tidak elok jika kumulasi remisi itu bisa mencapai separuh lebih dari masa hukuman yang harus dijalani.

Rangkaian peristiwa dan kasus-kasus hukum itu pada giliranya mengantarkan stigma baru, Indonesia disebut-sebut sebagai ”negara paradoks—negara anomali”. Indonesia adalah negara hukum, tetapi banyak dilakukan pelanggaran terhadap hukum. Indonesia adalah Negeri Muslim, tetapi korupsi semakin menjadi-jadi dan menggurita”.

Di tengah-tengah problematika penegakkan hukum dan keadilan, dalam lingkungan pengadilan muncul

pula fenomena hakim nakal, yaitu dengan tertangkapnya beberapa hakim seperti hakim Pengadilan Hubungan Industrial, Imas, yang tertangkap basah di daerah Cinunuk, Cileunyi, Kabupaten Bandung dan hakim Pengadilan Negeri Bandung, Setyabudi Tedjocahyono. Hal itu tentunya semakin menguatkan kenyataan di lapangan tentang adanya segelintir hakim yang menodai kemuliaan jabatan hakim sebagai Wakil Tuhan di muka bumi, sehingga dapat merendahkan posisi "hakim" sebagai penegak hukum dan keadilan.

Sejumlah testimoni disampaikan oleh para elite dan praktisi hukum yang menggambarkan "buruknya" persoalan penegakan hukum dan keadilan yang cukup menghentak, menyayat hati dan membuat dag dig dug. Testimoni itu dialamatkan kepada hakim pengadilan umum dan pengadilan agama sebagai representasi dari korps penegak hukum dan keadilan:

1. Purnomo (Bawas MA-RI). Ia mengatakan: "kalau putusan hakim pengadilan negeri (PN) jelek, itu karena hakimnya curang (ada apa-apanya). Tetapi kalau putusan hakim pengadilan agama jelek, itu karena hakimnya bodoh".
2. Joko Sarwoko (Mantan Tuada Pidana Khusus MA-RI). Ia pernah menyatakan: "Putusan PA itu dangkal, tidak argumentatif dan monoton".
3. Atja Sondjaya (Mantan Tuada Perdata MA-RI). Ia pernah mengatakan: "Putusan PA itu perlu ditingkatkan".
4. O. C. Kaligis (Indonesia Lawyer Club di TV One). Ia mengungkapkan: "Hakim PA Bodoh, PA itu harus dibubarkan saja".

5. Andi Syamsul Alam (Tuada Uldilag MA-RI). Ia pernah mengatakan: "Putusan PA, jika dibandingkan dengan putusan PN, ibarat langit dengan bumi".[2]

Tentu saja fenomena itu sangat memprihatinkan dan mencoreng citra korp penegak hukum. Padahal nasib penegakan hukum dan keadilan di Indonesia itu banyak digantungkan pada bersihnya perilaku para hakim. Sejatinya beberapa peristiwa tertangkap basahnya para hakim itu dijadikan ibrah dan "alarm" oleh hakim lain yang masih terpikat dan tergoda iming-iming dan bisikan syaithan yang akan menjerumuskan ke lembah kedzaliman.

B. Fenomena dan Kasus Penegakan Hukum

Fenomena penegakan hukum dan keadilan selalu menjadi perhatian. Begitu pula tentang penerapan hukum dan keadilan seringkali digugat. Mengingat terminologi penegakan hukum itu sering hanya dimaknai bagaimana hukum itu ditegakkan, tanpa memperhatikan nilai-nilai keadilan yang semestinya melekat pada penegakan norma hukum itu. Pesoalannya, apakah penegakan hukum yang adil itu merupakan tugas Presiden selaku Ratu Adil, atau Jaksa Agung dan Ketua Mahkamah Agung sebagai Pendekar Hukum, atau Kapolri sebagai Orang Kuat, mungkin pula Ketua KPK sebagai Satrio Piningit? Ternyata,

2 Chatib Rasyid. *Bacalah! Putusan Pengadilan Agama dalam Kasus Perceraian*, (Bandung: Pustaka Aura Semesta, 2014), hlm. iii-iv.

sampai saat ini tidak ada sinyaleman yang namanya mistik "Ratu Adil dan Satrio Piningit itu".[3]

Dari perspektif sosiologi hukum, praktik penegakan hukum dan keadilan itu tidak terlepas dari peran dan fungsi seluruh piranti dan unsur pendukungnya, seperti unsur kaidah hukum, petugas yang menegakkan, fasilitas, dan masyarakat itu sendiri.[4] Apabila meminjam teori sosiologi, yakni teori struktural fungsional, maka sesungguhnya penegakan hukum itu bukan hanya domain unsur penegak hukum. Tetapi juga sangat dipengaruhi oleh unsur dan piranti yang lainnya. Karena itu, kaidah hukum yang baik dan integritas Korps Penegak Hukum saja belum tentu cukup jika tidak dibarengi dukungan dari piranti lainnya, termasuk sarana-prasarana/media, kultur dan kesadaran hukum masyarakat. Dengan demikian, hanya kekuatan anonim yang didukung dan diperjuangkan bersama yang menjadi kunci utama keberhasilan penegakan hukum dan keadilan.

Dalam perjalanan panjang sejarah peradilan Indonesia, tidak sedikit praktik peradilan ternoda oleh bobroknya mental oknum hakim. Di sini integritas hakim sering dipertanyakan, karena dipandang tidak lagi mencerminkan gambaran karakter yang seharusnya melekat pada jiwa hakim sebagai penegak

---

3 Ratu Adil itu sebenarnya tidak pernah ada. Karena slogan Ratu Adil itu berasal dari lamunan dan harapan masyarakat yang merasa "tertindas" oleh suatu kekuasaan, sehingga mereka mengidamkan munculnya pemimpin yang dapat merubah keadaan dan membawa kehidupan kepada yang lebih baik.

4 Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia,* Cetakan Ketiga, (Jakarta: UI Pers., 1983), hlm. 30.

hukum, yaitu: **kartika**, **cakra**, **candra**, **sari**, dan **tirta**. Dalam hal ini, **kartika** yang dilambangkan dengan bintang, berarti taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; **cakra** yang dilambangkan dengan senjata ampuh dari Dewa Keadilan yang bertugas memusnahkan kedzaliman mengandung arti adil; **candra** yang dilambangkan dengan bulan yang dapat menerangi kegelapan mengandung arti bijaksana dan berwibawa; **sari** yang dilambangkan dengan bunga yang harum mengandung arti berbudi luhur dan berkelakuan tidak tercela; dan **tirta** yang dilambangkan dengan air mengandung arti pembersih, yaitu jujur[5] sejatinya menjadi inspirasi dan menjiwai para hakim. Tidak berlebihan jika kelima dharma hakim itu secara kumulatif tidak diindahkan, maka boleh jadi akan ditemukan hakim yang mendapatkan *panisment* berupa sanksi administrasi, mulai dari yang teringan berupa peringatan tertulis hingga muncul "hakim non palu" sampai dengan yang terberat berupa pemecatan dan sanksi pidana.

Integritas hakim sebagai salah satu unsur dari sistem peradilan dan penegakan hukum sering menjadi isu dan kambing hitam penyebab utama kegagalan sistem peradilan dan penegakan hukum, padahal norma hukum yang diperkirakan dapat membentengi penegak hukum sudah cukup memadai. Begitu pula berbagai tawaran mekanisme yang diajukan pun cukup banyak, seolah-olah "tikus pun tidak bisa lewat". Jatuhnya kewibawaan negara pada

5 Lihat: Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam*: *Dari Kahin di Jazirah Arab ke Peradilan Agama di Indonesia* (Jakarta: Ghalia, 2011).

Dinasti Umayah dan Abasiyah misalnya antara lain karena tercoreng oleh ulah hakim yang ”nakal”. Bahkan penolakan beberapa faqih untuk diangkat menjadi hakim karena mereka merasa miris menyaksikan perilaku beberapa orang hakim yang tidak lagi merasa punya rasa malu untuk bertingkah dzalim. Kondisi demikian selalu mewarnai sistem peradilan yang berlaku di pelbagai belahan negeri muslim hingga dewasa ini, terutama negara dan pemerintahan yang mengakui dan menjadikan hukum sebagai “panglima” di negerinya.

Pengalaman kegagalan sistem yang ada dalam menciptakan peradilan yang lebih baik pada masa silam telah mendorong munculnya gagasan pembentukan lembaga pengawas eksternal (*external auditors*) yang kemudian bernama Komisi Yudisial (KY). Menurut ketentuan UUD 1945, komisi itu bersifat independen yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai kewenangan dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.[6] Bagian kedua dari wewenang tersebut, dijabarkan lebih lanjut dalam UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial menjadi "menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat, dan menjaga perilaku hakim”.[7] Pemberian kewenangan pengawasan kepada badan yang berada di luar Mahkamah Agung tersebut diharapkan agar pengawasan lebih objektif,

6 Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

7 Pasal 13 huruf b Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

yang pada gilirannya dapat mendorong terciptanya peradilan yang sehat, lebih efektif dan lebih baik.

Dari segi teori penegakan hukum, munculnya problematika penegakan hukum dalam masyarakat itu, mengundang pertanyaan baru. Apakah problematika itu dilatari oleh peraturannya yang kurang baik atau persoalan kultur dan kesadaran hukum masyarakatnya? Atau mungkin juga terletak pada korp penegak hukumnya, termasuk para hakim. Persoalan yang terakhir memang sering menjadi bulan-bulanan, sering menjadi sasaran bidik. Padahal besarnya kesejahteraan hakim yang ditetapkan pemerintah, bukan saja sebagai penghargaan atas jabatannya yang mulia dan penuh tantangan, tetapi juga sebagai garda untuk menjadi pilar kekuatan, agar para hakim terhindar dari godaan untuk mendapatkan fasilitas di luar gaji dan tunjangan resmi yang diterimanya. Meskipun demikian, hakim tetap rentan tergoda untuk menerima sogokan, sehingga masalah hakim nakal dapat ditemukan dimana saja.

Dalam kondisi seperti ini hakim sering terjebak dalam permainan *risywah* –gratifikasi. Dalam permainan itu tidak mungkin hakim berdiri sendiri. Ada tangan di atas dan ada tangan di bawah, yang memberi dan yang menerima. Tetapi akhir dari permainan itu seringkali hakim sendiri yang terkena jerat hukum. Di sini persoalannya adalah masalah integritas kepribadian, masalah moral dan nurani hakim sendiri. Sebesar apa pun gaji dan kesejahteraan yang diterimanya, jika hakim itu tidak memiliki hati yang mulia,

tidak akan mengubah perilaku hakim menjadi hakim yang benar dan adil.

Sangat disayangkan, apabila di tengah-tengah besarnya perhatian pemerintah terhadap kesejahteraan hakim justru masih ada indikasi oknum hakim yang mengadili perkara dengan putusan yang kontroversial, bahkan beberapa hakim nakal dan korup tertangkap basah. Padahal gaji pokok dan tunjangan fungsional sudah besar, tetapi perilaku hakim masih tetap saja tergoda *risywah* (sogokan) dengan yang lain. Terlepas dari semua itu, dalam bingkai negara hukum, posisi hakim memang sangat strategis sebagai garda terakhir dalam penegakan hukum dan keadilan. Karena itu, dalam membangun peradilan yang kuat dan modern, diperlukan hakim yang tangguh dan berhati nurani mulia. Untuk itu sudah saatnya sistem peradilan direformasi, dan sistem rekruitmen hakim direvitalisasi.

C. Integritas dan Moralitas Hakim

Integritas dapat dimaknakan dengan ”suatu sifat, mutu atas keadaan yang menunjukkan kesatuan yang utuh sehingga memiliki potensi dan kemampuan yang memancarkan kewibawaan dan kejujuran”.[8] Dalam pandangan Komisi Yudisial, prinsip integritas itu sebagai kepribadian yang utuh, berwibawa, jujur dan tidak tergoyahkan.[9] Dalam konteks jabatan hakim selaku pejabat negara yang ditugasi menegakkan hukum dan

8 Lihat: *Kamus Umum Bahasa Indoensia* Edisi ke 3, (Jakarta: Balai Pustaka) hlm. 347.

9 Mustafa Abdullah, *op. cit.*, hlm. 4.

keadilan unsur integritas dan moralitas calon hakim itu dapat diperoleh melalui rekruitmen dan seleksi yang ketat dan baik. Namun demikian, integritas dan moralitas itu harus dipupuk dan dikembangkan secara berkelindan melalui pendidikan dan latihan. Jika seorang hakim memiliki integritas dan moralitas, dengan sendirinya ia memiliki potensi dan kemampuan yang pada akhirnya akan melahirkan kewibawaan dan kejujuran.

Besarnya kesejahteraan hakim yang ditetapkan pemerintah, bukan saja sebagai penghargaan atas jabatannya yang mulia dan penuh tantangan, tetapi juga sebagai garda untuk menjadi pilar kekuatan, agar para hakim terhindar dari godaan untuk mendapatkan fasilitas di luar gaji dan tunjangan resmi yang diterimanya. Meskipun demikian, hakim tetap rentan tergoda untuk menerima sogokan, sehingga masalah hakim nakal dapat ditemukan di mana saja. Lebih-lebih apabila merujuk pada pernyataan para pemerhati perilaku hakim termasuk Fickat Fajar tentang masih bermasalahnya mental para hakim. Menurutnya, di pengadilan itu dikenal dengan istilah “daerah basah” (kota besar) yang sarat fasilitas dan “daerah kering” (kota kecil) yang minim fasilitas. Kalau mereka ingin berdinas di “daerah basah”, harus ada permainan yang dilakukan hakim untuk menghasilkan uang. Dalam kondisi seperti ini hakim sering terjebak dalam permainan *risywah* – gratifikasi.

Di sini persoalannya adalah masalah integritas kepribadian, masalah moral dan nurani hakim itu sendiri. Sebesar apa pun gaji dan kesejahteraan yang

diterimanya, jika hakim itu tidak memiliki hati yang mulia, tetap saja tidak akan merubah perilaku hakim menjadi hakim yang benar dan adil. Mantan hakim, Asep Iwan Iriawan yang sekarang lebih banyak menjadi pengamat hukum menegaskan bahwa "hakim yang memiliki nurani, tanpa gaji tinggi pun tidak akan menerima suap".[10]

Hal-hal itulah yang patut diwaspadai oleh setiap hakim tinggi pengawas sebagai kawal Mahkamah Agung RI, baik dalam lingkup kedinasan maupun di luar tugas-tugas kedinasan, sehingga otoritas, kewenangan penuh dan independensi hakim tidak disalahgunakan. Sangat disayangkan, apabila di tengah-tengah besarnya perhatian pemerintah terhadap kesejahteraan hakim justru masih ada indikasi oknum hakim yang mengadili perkara dengan putusan yang kontroversial, bahkan beberapa hakim nakal dan korup tertangkap basah. Padahal gaji pokok dan tunjangan fungsional sudah besar, tetapi perilaku hakim masih tetap saja tergoda risywah dengan yang lain.

Dalam proses penyelesaian perkara peradilan, peran hakim dalam semua tingkatan peradilan menduduki posisi yang sangat sentral. Dalam posisi sentral itulah diharapkan dapat menegakkan hukum yang sesuai dengan rasa keadilan. Hanya hakim yang memiliki komitmen moral dan integritas terhadap hukum yang diharapkan dapat menghasilkan putusan yang sesuai dengan rasa keadilan.

---

10 Asep Iwan Iriawan, "Evaluasi Pengawasan Hakim" (Jakarta: *Republika*, 25 Maret 2013), hlm. 3.

Jabatan hakim sebagai suatu profesi, memiliki kode etik yang harus dijadikan dasar perilaku dan tindakan profesi hakim. Kode etik tersebut dirumuskan dengan maksud untuk melakukan pembinaan dan pembentukan karakter serta untuk mengawasi tingkah laku hakim. Dengan demikian jika karakter telah terbentuk dan perilaku hakim didasarkan pada patokan, diharapkan akan menumbuhkan kepercayaan masyarakat pada lembaga peradilan.[11] Dalam upaya mengawal penegakan hukum yang bersih dan berkeadilan, Komisi Yudisial telah berhasil membuat rancangan dan mendorong terwujudnya Pedoman Perilaku Hakim, yang didasarkan kepada *The Bangalore Principle of Judicial Conduct.*

Pedoman Perilaku Hakim yang dirancang Komisi Yudisial tersebut merupakan sumbangan besar kepada Mahkamah Agung. Pengembangan prinsip integritas hakim sebagai salah satu unsur dari Pedoman Perilaku Hakim itu, perlu dilakukan secara terus menerus dan berkelanjutan. Pengembangan prinsip integritas hakim itu antara lain berbunyi: (1) hakim berperilaku tidak tercela; (2) menghindari konflik kepentingan; (3) mengundurkan diri jika terjadi konflik kepentingan; dan (4) menghindari pemberian hadiah dari pemerintah daerah walaupun pemberian tersebut tidak mempengaruhi tugas-tugas yudisial.

Mahkamah Agung selaku pengadilan tertinggi di Indonesia telah mengapresiasi prinsip integritas hakim ini dan mengembangkannya menjadi 17 butir perilaku

11 Lihat: Wildan Suyuthi, *Kode Etik Hakim*, dalam Pedoman Perilaku Hakim (*code of conduct*). Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2003, hlm. 33.

hakim. Prinsip utama dari pengembangan itu agar hakim mempunyai kepribadian untuk tidak tergoyahkan, berani menolak godaan dan intervensi, dan selalu berusaha melaksanakan tugas dengan cara-cara terbaik untuk mencapai tujuan yang baik.[12] Butir-butir itu kemudian menjadi rambu-rambu bagi perilaku hakim, yang tertuang dalam Pedoman Perilaku Hakim termasuk hakim pengadilan dalam lingkungan peradilan agama.[13]

1. Berperilaku Adil

Adil pada hakikatnya mengandung arti "menempatkan sesuatu pada tempatnya" (*wadh'u syay'in fi mahālih*) dan memberikan sesuatu yang menjadi haknya, yang didasarkan atas suatu prinsip, bahwa semua orang sama kedudukannya di depan hukum. Tuntutan yang paling mendasar dari keadilan adalah memberikan perlakuan dan memberi kesempatan yang sama (*equality* and *fairness*) terhadap setiap orang. Karena itu, seseorang yang melaksanakan tugas atau profesi di bidang peradilan yang memikul tanggung jawab menegakkan hukum yang adil dan benar harus selalu berlaku adil dengan tidak membeda-bedakan orang. Dalam lingkungan

12 Pedoman Perilaku Hakim (*code of conduct*) ini ditetapkan oleh Mahkamah Agung pada tanggal 22 Desember 2006. Namun penegakan pedoman ini pada masa lalu belum menunjukkan hasil. Beberapa kelemahan antara lain: (1) masih adanya semangat korps, (2) Hukum acara proses pemeriksaan Majelis Kehormatan Hakim dan Hakim Agung terlalu sederhana, dan (3) kurangnya transparansi dan akuntabilitas dalam proses pemeriksaan.

13 Disublimasi dengan merujuk Pedoman Perilaku Hakim yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung RI.

peradilan, keharusan perlakuan adil itu lebih banyak dibebankan kepada hakim, karena dalam proses persidangan, hakim itu merupakan pemeran utama untuk memeriksa dan mengadili perkara para pihak.

2. Berperilaku Jujur

Kejujuran pada hakikatnya bermakna dapat dan berani menyatakan bahwa yang benar adalah benar dan yang salah adalah salah. Kejujuran mendorong terbentuknya pribadi yang kuat dan membangkitkan kesadaran akan hakikat yang hak dan yang batil. Dengan demikian, akan terwujud sikap pribadi yang tidak berpihak terhadap setiap orang baik dalam persidangan maupun di luar persidangan.

3. Berperilaku Arif dan Bijaksana

Arif dan bijaksana pada hakikatnya bermakna mampu bertindak sesuai dengan norma-norma yang hidup dalam masyarakat (memiliki kemampuan *ta'akuli* dan *ta'abudi*), baik norma-norma hukum, norma-norma agama, kebiasaan maupun kesusilaan dengan memperhatikan situasi dan kondisi pada saat itu, serta mampu memperhitungkan akibat dari tindakannya. Perilaku yang arif dan bijaksana mendorong terbentuknya pribadi yang berwawasan luas, mempunyai tenggang rasa yang tinggi, bersikap hati-hati, sabar dan santun. Karena itu, dalam konteks tertentu perilaku hakim dibatasi.

4. Bersikap Mandiri

Mandiri pada hakikatnya bermakna mampu bertindak sendiri tanpa bantuan pihak lain, bebas dari campur tangan siapa pun dan bebas dari pengaruh apa pun. Sikap mandiri mendorong terbentuknya perilaku hakim yang tangguh, berpegang teguh pada prinsip dan keyakinan atas kebenaran sesuai tuntutan moral dan ketentuan hukum yang berlaku. Ketentuan itu menunjukkan bahwa hakim harus menjalankan fungsi peradilan secara mandiri dan bebas dari pengaruh, tekanan, ancaman atau bujukan, baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung dari pihak mana pun.

5. Berintegritas Tinggi

Integritas tinggi pada hakikatnya bermakna mempuyai kepribadian utuh, tidak tergoyahkan, yang terwujud pada sikap setia dan tangguh berpegang pada nilai-nilai atau norma-norma yang berlaku dalam melaksanakan tugas. Integritas tinggi akan mendorong terbentuknya pribadi yang berani menolak godaan dan segala bentuk intervensi, dengan mengendapkan tuntutan hati nurani untuk menegakkan kebenaran dan keadilan, dan selalu berusaha melakukan tugas dengan cara-cara terbaik untuk mencapai tujuan lebih baik.

6. Bertanggungjawab

Bertanggungjawab pada hakikatnya bermakna kesediaan dan keberanian untuk melaksanakan semua tugas dan wewenang sebaik mungkin serta bersedia menanggung segala akibat atas pelaksanaan tugas dan wewenangnya itu. Rasa tanggung jawab akan

mendorong terbentuknya pribadi yang mampu menegakkan kebenaran dan keadilan, penuh pengabdian, serta tidak menyalahgunakan profesi yang diamanatkan.

7. Menjunjung Tinggi Harga Diri

Harga diri pada hakikatnya bermakna bahwa pada diri manusia melekat martabat dan kehormatan yang harus dipertahankan dan dijunjung tinggi. Prinsip menjunjung tinggi harga diri, khususnya Hakim, akan mendorong dan membentuk pribadi yang kuat dan tangguh, sehingga terbentuk pribadi yang senantiasa menjaga kehormatan dan martabatnya sebagai aparatur peradilan.

8. Berdisiplin Tinggi

Disiplin pada hakikatnya bermakna ketaatan pada norma-norma atau kaidah-kaidah yang diyakini sebagai panggilan luhur untuk mengemban amanah serta kepercayaan masyarakat pencari keadilan. Disiplin tinggi akan mendorong terbentuknya pribadi yang tertib di dalam melaksanakan tugas, ikhlas dalam pengabdian, dan berusaha untuk menjadi teladan dalam lingkungannya, serta tidak menyalah-gunakan amanah yang dipercayakan kepadanya.

9. Berperilaku Rendah Hati

Rendah hati pada hakikatnya bermakna kesadaran akan keterbatasan kemampuan diri, jauh dari kesempurnaan dan terhindar dari setiap bentuk

keangkuhan. Rendah hati akan mendorong terbentuknya sikap realistis, mau membuka diri untuk terus belajar, meng-hargai pendapat orang lain, menumbuhkembangkan sikap tenggang rasa, serta mewujudkan kesederhanaan, penuh rasa syukur dan ikhlas di dalam mengemban tugas.

10. Bersikap Profesional

Profesional pada hakikatnya bermakna suatu sikap moral yang dilandasi oleh tekad untuk melaksanakan pekerjaan yang dipilihnya dengan kesungguhan, yang didukung oleh keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan dan wawasan luas. Sikap profesional akan mendorong terbentuknya pribadi yang senantiasa menjaga dan mempertahankan mutu pekerjaan, serta berusaha untuk meningkatkan pengetahuan dan kinerja, sehingga tercapai mutu hasil pekerjaan yang tinggi, efektif dan efisien.

Namun demikian sebaik apa pun pedoman perilaku hakim jika tidak diterapkan secara konsisten, maka ia hanya bernilai hukum yang dicita-citakan (*ideal norm*). Penerapan secara konsekuen dan konsisten tentang pedoman perilaku hakim, pada gilirannya diharapkan akan dapat mendorong timbulnya integritas yang tinggi di kalangan para hakim.

Dalam pengembangan profesionalitas hakim, paling tidak dipengaruhi dua hal, yaitu: (1) model pendidikan dan latihan; dan (2) sistem pendidikan hakim secara umum. Pendidikan tinggi hukum di Indonesia yang menganut *civil law* produknya memiliki kesenjangan dengan kualifikasi di level praktis. Walaupun dari segi regulasi lembaga-lembaga pendidikan

hukum itu telah mengalami banyak kemajuan, yakni dengan penyempurnaan kurikulum serta masuknya beberapa matakuliah pendukung, tetapi hal itu belum dapat menjamin keluaran yang profesional dan siap pakai.

Apabila para sarjana hukum dari fakultas hukum dan sarjana hukum Islam dari fakultas syari'ah, baik negeri maupun swasta, yang memiliki keinginan kuat mengabdi sebagai penegak hukum di pelbagai lingkungan peradilan dan diterima sebagai calon hakim[14], tentunya masih memerlukan pendidikan dan pelatihan lebih lanjut untuk mengembangkan profesionalitas hakim tersebut sebelum ia mengemban tugas pokok dan fungsinya dalam jabatan hakim. Pendidikan khusus seperti itu pernah dilakukan oleh Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, Departemen Agama bekerja sama dengan Fakultas Syari'ah IAIN Sunan Gunung Djati dan IAIN lainnya pada tahun 1992-1994.[15] Tentu saja hal itu sangat memerlukan alokasi pendanaan yang memadai, sarana dan prasarana lainnya, di samping kemauan dan kebijakan politik dari pihak tekait. Sejak diterapkannya

14 Dalam Pasal 13 ayat (2) UU Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama diatur bahwa syarat menjadi hakim adalah pegawai negeri yang berasal dari calon hakim. Lihat pula UU Nomor 8 Tahun 2004 tentang Peradilan Umum, dan UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

15 Saat itu pembinaan organisasi, administrasi, dan finansial badan peradilan agama berada di bawah Departemen Agama, sementara itu pembinaan yustisial berada di bawah naungan Mahkamah Agung. Kerjasama pendidikan calon hakim antara pihak Ditbinbaperais dengan Fakultas Syari'ah IAIN Bandung ditandatangani oleh Zainal Abidin Abubakar (Direktur Ditbinbaperais) dan O. Taufiqullah (Dekan Fakultas Syari'ah).

sistem peradilan satu atap, dan peradilan agama juga lingkungan peradilan-peradilan lainnya (peradilan umum, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara) sebagaimana diatur dalam UU Nomor 35 Tahun 1999, kelanjutan pendidikan dan pelatihan bagi calon hakim itu dilakukan di Badan Diklat Mahkamah Agung RI selama satu tahun. Sementara itu magang dilakukan oleh calon hakim yang akan diangkat menjadi hakim di pengadilan selama dua tahun.

Pendidikan dan pelatihan tersebut berarti turut mengatasi permasalahan yang seharusnya diselesaikan oleh fakultas hukum dan fakultas syari'ah. Pada umumnya pendidikan tinggi hukum dan syari'ah menyajikan kurikulum yang diimplementasikan dalam mata kuliah ilmu hukum atau teori hukum. Sementara kajian mengenai putusan-putusan hakim, dakwaan jaksa, atau pledoi para advokat terbatas pada beberapa matakuliah yang sks-nya sangat terbatas. Ini tentu dapat dimaklumi, karena pendidikan tinggi hukum dan syari'ah ialah pendidikan akademik, bukan pendidikan profesional. Kini mulai disadari bahwa pendidikan tinggi hukum dan syari'ah memandang perlu dan saatnya untuk mempersiapkan praktisi hukum handal dan siap pakai di masa yang akan datang.

Di beberapa lembaga pendidikan tinggi seperti Fakultas Syari'ah IAIN, Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN dan Fakultas Hukum telah dialokasikan porsi bagi pelatihan keterampilan profesional, baik melalui metode perkuliahan konvensional seperti matakuliah hukum acara dan kemahiran hukum, maupun berupa pembekalan insidental melalui praktik keahlian hukum

dan praktik matakuliah yang berbobot praktik serta praktik lapangan. Dalam tataran praktis, para mahasiswa juga diberikan penekanan dan penguatan kemampuan akademik untuk memiliki pengalaman batin melalui praktik kerja lapangan dan simulasi persidangan (*moot court*). Di samping itu, hampir setiap fakultas syari'ah dan fakultas hukum telah memiliki biro konsultasi (bantuan hukum dan laboratorium hukum), yang tugas dan pokok fungsinya antara lain menyelenggarakan pendidikan, latihan keterampilan dan kemahiran hukum serta membantu mahasiswa yang memiliki komitmen kuat untuk menggali pelbagai persoalan hukum, meningkatkan kemampuan dan keterampilan serta menambah pengalaman batin menyelesaikan persoalan hukum.

Prinsip keterbukaan putusan pengadilan yang sudah digulirkan oleh Mahkamah Agung melalui Direktori Putusan (melalui media informasi dan teknologi), ternyata dapat diakses oleh pelbagai pihak yang berkepentingan, termasuk dapat diakses oleh kalangan akademisi. Dengan demikian dosen dan mahasiswa sebagai bagian dari civitas akademika memiliki kesempatan yang sama untuk mendiskusikan putusan pengadilan secara terbuka. Dengan begitu, mahasiswa dapat berargumen secara logis, menganalisis secara akurat permasalahan hukum yang berkembang, memahami prinsip-prinsip hukum dan penerapannya dalam praktik. Di sisi lain, prinsip keterbukaan putusan hakim tersebut juga dapat mendorong hakim lebih berhati-hati dalam membuat putusan, sebab hasil kerjanya akan menjadi bahan

diskusi dan perdebatan akademik. Apabila prinsip itu telah diberlakukan di semua level dan semua lingkungan pada peradilan di Indonesia, sudah barang tentu diharapkan mendorong hakim memutus perkara lebih profesional.

D. Revitalisasi Sistem Rekruitmen Hakim

Hakim adalah pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang.[16] Sebagai pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman, ia harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil, profesional dan berpengalaman di bidang hukum.[17] Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan.[18] Dari ketentuan-ketentuan tersebut dapat dirinci bahwa unsur-unsur hakim yang baik itu ialah hakim yang memiliki: (1) integritas, (2) kepribadian, (3) jujur, (4) adil, (5) profesional, (6) berpengalaman dan (7) menjaga kemandirian peradilan.

Unsur integritas dan profesionalitas merupakan dua unsur yang terkandung dalam pengertian hakim yang baik, yang menurut Mustafa Abdullah bukan unsur yang dibawa sejak lahir, melainkan unsur yang didapat dari rekruitmen, seleksi dan pelatihan yang baik pula (*good judges are not born but made*). Kapasitas hakim yang baik itu tentu hanya lahir dari

16 Pasal 31 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

17 *Ibid*., Pasal 32.

18 *Ibid*., Pasal 33.

sistem yang baik. Sistem yang baik yang dapat melahirkan hakim yang baik tersebut, dapat diperoleh melalui suatu rekruitmen, seleksi dan pelatihan yang baik.[19]

Berkenaan dengan pengharapan dan upaya mendapatkan hakim yang baik, yang memiliki integritas dan profesional itu diperlukan komitmen lembaga terkait yang memiliki wewenang untuk merekruit dan menyeleksi hakim, yakni dengan mengedepankan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi, akuntabilitas, *the right man on the right place* dan objektif. Selain itu sudah saatnya melakukan terobosan cerdas dengan meningkatkan persyaratan administratif bagi calon hakim dan bagi hakim profesional.

1. Standar Minimal Pendidikan

Standar minimal pendidikan yang dimaksud ialah standardisasi pendidikan bagi calon hakim, yakni dari program sarjana menjadi program magister. Pertimbangannya guru tingkat dasar saja harus lulusan program sarjana dan tersertifikasi sebagai pendidik profesional, begitu pula pada pendidikan menengah. Sementara di perguruan tinggi dosen harus lulusan program magister dan tersertifikasi sebagai pendidik profesional. Pertanyaannya, mengapa calon hakim masih tertahan di pusaran lulusan program sarjana? Padahal sebagai "Wakil Tuhan" di muka bumi, hakim juga harus memiliki kompetensi keilmuan dan keterampilan yang memadai. Meskipun

19 Naskah akademis dan Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Yudisial, 2003, hlm. 28.

pelaksanaan pembinaan internal peradilan sendiri berjalan secara berkelanjutan, mulai dari pelatihan yang dilakukan di Diklat Mahkamah Agung sampai dengan magang selama 2 (dua) tahun bagi calon hakim yang diangkat menjadi hakim.

2. Sertifikasi Hakim Profesional

Sertifikasi hakim profesional yang dimaksud ialah indikator untuk mengukur kinerja hakim sebagai hakim yang profesional dan baik. Dalam hal ini perlu adanya kebijakan sertifikasi hakim sebagaimana hal itu diterapkan kepada para pendidik. Dengan kebijakan seperti itu, maka kompetensi hakim sebagai hakim yang profesional dan selaku hakim yang baik dapat terpenuhi sejak awal, baik dilihat dari segi kemampuan dalam bidang hukum (*legal skill*), berpengalaman yang memadai, memiliki integritas, memiliki kesehatan yang baik, memiliki nalar yang baik, memiliki visi yang luas, memiliki kemampuan berbahasa dan menulis, mampu menegakkan hukum negara dan bertindak independen, dan memiliki kemampuan administratif.

E. Penutup

Salah satu pilar yang sangat penting dalam menciptakan peradilan yang sehat dan baik ialah adanya hakim yang memiliki integritas hukum dan komitmen terhadap moral serta profesional. Karena dimensi moral seseorang menjadi wilayah kunci yang paling menentukan motivasi, pilihan, dan target suatu tindakan, termasuk tindakan menyelesaikan perkara.

Di sini kontrol pribadi (*self control)* dipertaruhkan. Dengan kata lain, setiap pribadi hakim harus memiliki kemampuan untuk mengendalikan pola perilakunya secara etis dan bermoral, di samping profesional.

Kapasitas hakim yang demikian, hanya didapat melalui rekruitmen dan seleksi serta pelatihan berkelindan. Rekruitmen dan seleksi dalam rangka mendapatkan hakim yang baik termasuk hakim agung harus mengutamakan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi akuntabilitas, *the right man on the right place* dan objektif. Walaupun sistem rekruitmen dan seleksi telah berhasil mendapatkan hakim yang memiliki integritas dan profesional, tetapi dua unsur itu (integritas dan professional) tetap perlu dikembangkan. Keberhasilan pengembangan dua unsur dalam sokoguru jabatan hakim itu diharapkan akan memberi kontribusi dalam menciptakan peradilan yang lebih baik, sederhana, cepat dan biaya ringan sebagaimana dimanatkan undang-undang dan menjadi harapan para insan pencari keadilan. Wallahu'alam

Daftar Pustaka

Anonimus. 2003. *Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Yudisial*.

_____. 2006. *Pedoman Perilaku Hakim* .Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1994. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

Mustafa Abdullah. 2007. "Pengembangan Integritas dan Profesionalisme Hakim". Makalah

disampaikan dalam *Diskusi Panel Pembangunan Hukum Nasional: Arah Pengembangan Sistem Peradilan di Indonesia*, 24-27 April 2007. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.

Republika, dalam Tajuk "Amburadulnya Penegakan Hukum", Senin, 10 Januari 2011.

Oyo Sunaryo Mukhlas. 2011. *Perkembangan Peradilan Islam*: *dari Kahin di Jazirah Arab ke Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Soerjono Soekanto. 1983. *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Cetakan Ketiga. Jakarta: Universitas Indonesia Press.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 47; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2699).

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 89; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4415).

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

Wildan Suyuthi. 2003. *Kode Etik Hakim*, dalam Pedoman Perilaku Hakim (*code of conduct*). Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia.

PERANAN HAKIM DALAM PENEGAKAN HUKUM: BERMAIN-MAIN DENGAN PENELITIAN KUALITATIF

Cik Hasan Bisri

A. Pendahuluan

Judul tulisan di atas seperti "main-main". *Anéh* dan *nyeleneh*. Namun, ia bukan main-main dalam arti yang sesungguhnya. Justru sebaliknya. Ia sangat serius. Peranan hakim merupakan suatu "yang dimainkan" atau *role playing* oleh hakim sesuai dengan kedudukan dan tugasnya sebagai penegak hukum dan keadilan. Sedangkan penegakan hukum didasarkan kepada "aturan permainan" yang ditetapkan pengemban kekuasaan legistatif. Sementara itu, penelitian boleh dibilang sebagai suatu "permainan" yang merujuk kepada "aturan permainan" tertentu, yang kemudian dikenal sebagai paradigma penelitian atau metodologi penelitian. Salah satu paradigma yang dipandang cocok untuk digunakan dalam penelitian hukum sebagai bagian dari entitas kehidupan adalah paradigma penelitian kualitatif, atau metodologi penelitian kualitatif.[1] Paradigma ini didasarkan kepada beberapa

1 Selain paradigma penelitian kualitatif, ada juga yang disebut paradigma kuantitatif dan gabungan dari kedua paradigma

aksioma, yang dapat dibandingkan dengan paradigma penelitian kuantitatif. Atas perihal tersebut, paradigma penelitian kualitatif sangat cocok digunakan untuk memahami dan mendeskripsikan peranan hakim dalam "permainan" penegakan hukum. Tentu di luar tugas sebagai mediator walaupun dalam lokasi yang sama, yakni pada pengadilan dalam lingkungan peradilan agama. Atau pada pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, ketika hakim tersebut menangani perkara perdata.

Atas perihal yang sama penelitian dapat dianalogikan dengan sepakbola, salah satu jenis olah raga permainan yang mendunia. Digemari oleh berbagai kalangan, dan merujuk kepada aturan permainan tertentu. Apabila ditanyakan kepada seorang anak kecil tentang permainan sepakbola, maka jawabannya: "Sepak bola itu gampang, karena hanya memperebutkan sebuah bola oleh dua kesebelasan (22 orang). Cukup dikejar, digiring, dan ditendang. Apalagi bagi penjaga gawang, bola itu hanya ditangkap dalam ruang yang relatif sempit". Namun demikian, hanya sebagian kecil pemain sepakbola yang memiliki kemampuan menjadi anggota kesebalasan berkaliber dunia. Sepakbola, bermula dari hobi, kemudian prestasi, kemudian profesi dan bisnis, kemudian gengsi.

Demikian pula, apabila ditanyakan kepada seorang mahasiswa fakultas syari'ah atau fakultas hukum

tersebut yang dikenal sebagai paradigma campuran (*mixed paradigm*). Di samping itu, dikenal pula paradigrma kritis. Ketga paradigma itu, masing-masing memiliki aksioma dan ciri-ciri spesifik.

tentang penelitian penegakan hukum, maka akan memperoleh jawaban yang serupa: penelitian itu gampang. Karena yang bersangkutan merupakan subyek hukum, memiliki pengetahuan hukum, dan memiliki rasa keadilan. Jawaban itu dapat dibuktikan dalam tulisannya. Misalnya, skripsi, tesis, dan disertasi, sebagian besar dapat diselesaikan tepat waktu. Bila penelitian itu berawal dari hobi, dengan sendirinya hasil yang akan diperoleh berupa temuan baru, dan penelitiannya niscaya akan mendapat penghargaan dari sivitas akademika. Namun demikian, hasil penelitian yang dilakukan belum tentu memperoleh temuan baru, baik berupa konsep baru, teori baru, apalagi paradigma baru; atau model penelitian yang dapat dijadikan teladan oleh para pemula, terutama mahasiswa pada generasi berikutnya.

Untuk menunjukkan "permainan" itu, dalam tulisan ini disajikan aplikasi beberapa aspek paradigma penelitian kualitatif, berupa catatan atau ulasan terhadap draft disertasi kandidat doktor tentang "Peranan Hakim Agama dalam Pembinaan Hukum di Indonesia: Studi Kasus Hakim PA Jakarta Pusat dan PTA DKI Jakarta". Tentu saja, catatan ini dapat dirasakan kurang adil, karena yang diberi catatan merupakan laporan penelitian yang belum final. Namun dapat terjadi sebaliknya, catatan ini dapat dijadikan salah satu masukan untuk merampungkan laporan tersebut. Atas perihal yang sama, catatan ini dapat digunakan untuk memahami dan mengulas laporan penelitian tentang peradilan agama yang hampir serupa, di antaranya, karya Daniel S. Lev (1972), *Islamic Courts in Indonesia:*

A Study in the Political Bases of Legal Institutions; Abdul Gani Abdullah (1987), *Badan Hukum Syara' Kesultanan Bima 1947-1957: Sebuah Studi mengenai Peradilan Agama*; Nur Ahmad Fadhil Lubis (1994), *Islamic Justice in Trantition: A Socio-Legal Study of* Agama *Court Judges in Indonesia*; Ihah Solihah (1996), *Putusan Pengadilan Agama Bandung Nomor 1734/1991 tentang Pembatalan Poligini*; dan Aden Rosadi (2000), *Legislasi Hukum Islam di Indonesia: Studi Kritis terhadap Rancangan Undang-undang Peradilan Agama*. Juga untuk disertasi Ramdhani Wahyu, *Problem Penyelesaian Sengketa Perkawinan melalui Mediasi dalam Sistem Peradilan Agama*. Bahkan untuk disertasi Agus Yunih, *Kebebasan dan Ijtihad Hakim: Kajian terhadap Putusan Pengadilan Agama* (2017).

Di samping itu, contoh aplikasi "permainan" tersebut dapat dijadikan salah satu bahan masukan bagi siapa pun yang hendak melakukan penelitian serupa berkenaan dengan pelaksanaan tugas akademis, terutama di kalangan para dosen dan hakim yang dewasa ini cenderung melanjutkan pendidikan program doktor, termasuk para hakim agung yang bertugas di Mahkamah Agung. Dari apa yang diuraikan dalam tulisan ini, dapat digunakan aturan permainan paradigma penelitian kualitatif secara konsisten; di samping bahan pustaka yang dapat dirujuk untuk kepentingan penelitian yang hendak dilaksanakan.

B. Judul Penelitian

Terhadap judul "Peranan Hakim Agama dalam Pembinaan Hukum di Indonesia: Studi Kasus Hakim PA Jakarta Pusat dan PTA DKI Jakarta", ada beberapa catatan yang layak dikemukakan. Pertama, tentang **hakim agama**, cukup dengan **hakim**. Hal itu telah dipersempit (operasional) pada subjudul, yakni **Hakim PA Jakarta Pusat**, yang maksudnya **Hakim Pengadilan Agama Jakarta Pusat**. Kedua, pembinaan hukum lebih tepat ditulis sebagai penegakan hukum, sesuai dengan tugas fungsional hakim sebagai penegak hukum dan keadilan sebagaimana dikemukakan oleh Oyo Sunaryo Mukhlas. Ketiga, nomenklatur **PTA DKI Jakarta**, lebih tepat ditulis **Pengadilan Tinggi Agama Jakarta**. Singkatan **PA** dan **PTA** pada judul, lebih tepat ditulis lengkap, yakni **Pengadilan Agama** dan **Pengadilan Tinggi Agama**. Keempat, apabila diperhatikan, judul di atas mencerminkan paradigma penelitian kualitatif. Ia memiliki beberapa ciri spesifik, antara lain: fokus penelitian bersifat holistik, pendekatan yang digunakan dilakukan dengan pandangan "jarak dekat" atau *emic view*, hubungan antara peneliti dengan subyek penelitian (hakim) bersifat interaktif, dan metode penelitian yang digunakan studi kasus. Berkenaan dengan hal itu, data yang dihimpun dan dianalisis adalah data kualitatif, yang dapat dilengkapi dengan data kuantitatif. Kelima, dalam judul tersebut terdapat dua konsep dasar yang digunakan, yakni **peranan hakim** dan **pembinaan (penegakan) hukum**. Kedua konsep itu lebih ditekankan pada

makna menurut informasi dan pandangan subyek penelitian. Bukan variabel penelitian menurut pandangan peneliti. Hal yang patut dihindarkan penyajian kedua konsep itu menurut pandangan para ahli dan peraturan perundang-undangan. Obyektivitas peneliti didasarkan pada subyektivitas subyek penelitian, dalam hal ini hakim yang menjadi sumber data, atau responden.

Berkenaan dengan hal itu, terdapat beberapa ciri yang melekat dalam penelitian tersebut. Pertama, peneliti mengutamakan akal sehat (*common sense*) dalam memahami (*understanding* atau *verstehen*) makna yang dikemukakan oleh responden maupun dokumen hukum produk pengadilan yang secara internal merupakan keputusan hakim. Tentu saja konteks situasi dan proses yang dilakukan oleh hakim dalam menjalankan tugas yang diembannya menjadi penting. Selain itu, ungkapan-ungkapan yang dikemukakan oleh hakim maupun teks keputusan pengadilan merupakan data penting dalam penelitian ini.

Kedua, apabila hal itu dipegang teguh oleh peneliti, maka teori yang digunakan berafiliasi kepada teori interaksi simbolis atau fenomenologi, yang bertitiktolak dari paradigma definisi sosial: bagaimana hakim melihat dirinya sebagai penegak hukum dan bagaimana ia melihat orang lain (pihak-pihak) dalam proses penegakan hukum dan keadilan.

Ketiga, berkenaan dengan afiliasi teori itu, maka penelitian ini berada dalam ranah antropologi hukum atau sosiologi hukum. Hal itu merupakan suatu kawasan penelitian mikro yang sarat dengan dinamika

dan proses penegakan hukum yang dilakukan secara bertahap, sesuai dengan ketentuan hukum acara perdata.

Keempat, berkenaan dengan butir kedua dan ketiga maka penelitian ini diarahkan untuk mempertajam kepekaan konsep, deskripsi realitas yang bersifat majemuk, pengembangan teori mendasar atau *grounded theory*, dan pengembangan pemahaman.

Kelima, berkenaan dengan butir keempat rancangan penelitian bersifat luwes. Artinya, apa yang dirancang oleh peneliti bersifat tentatif, sehingga di sana-sini boleh jadi mengalami perubahan sesuai dengan data yang ditemukan, baik dari hakim maupun dari keputusan hakim yang bersangkutan.

Keenam, berkenaan dengan butir kelima dilakukan pendalaman terhadap data yang ditemukan, yang juga berarti mempersempit ruang lingkup kajian pustaka kecuali yang digunakan untuk mendalami data tersebut.

Ketujuh, berkenaan dengan butir keenam, metode penelitian yang paling cocok digunakan adalah metode studi kasus sebagaimana telah dikemukakan, yang ditunjang oleh metode penelitian hermeneutik yang dimodifikasi bagi penelitian teks dokumen hukum (keputusan pengadilan). Untuk memahami teks itu dapat digunakan satu atau lebih metode penafsiran teks hukum yang lazim digunakan dalam sistem hukum Eropa Kontinental (*civil law system*).

Kedelapan, berkenaan dengan butir ketujuh data yang dihimpun berupa kosakata dan ungkapan spesifik yang digunakan oleh hakim, dokumen pribadi (catatan

harian dan dokumen administratif tentang prestasi dan karir hakim), dokumen hukum (peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, dan berita acara), dan yang lain (bahan pustaka).

Kesembilan, berkenaan dengan butir kedelapan dapat dipilih responden (hakim yang dijadikan sumber data) dalam jumlah yang amat terbatas sesuai dengan fokus dan tujuan penelitian. Dengan penentuan responden yang terbatas itu, penelitian ini dapat lebih diarahkan untuk mendeskripsikan keunikan tentang peranan hakim dalam penegakan hukum dan keadilan secara holistik. Bukan kesimpulan yang bersifat umum (*generalization*).

C. Fokus Penelitian

Untuk masuk kepada fokus penelitian diawali dengan alasan bahwa fokus tersebut penting untuk diteliti. Hal itu berada dalam subjudul **latar belakang penelitian** atau **konteks penelitian** (bukan: **latar belakang pemikiran)**. Dalam subbab ini dikemukakan data dasar tentang hakim pada pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama (PA dan PTA), baik tentang pertumbuhannya (data kuantitatif) maupun mobilitasnya (data kualitatif dan kuantitatif). Hal terakhir menjadi penting karena di antara mereka terdapat empat orang hakim yang mencapai puncak karir, yakni hakim PA dan PTA. Hal itu menunjukkan dinamika yang terjadi di kalangan hakim, yang menarik untuk diteliti.

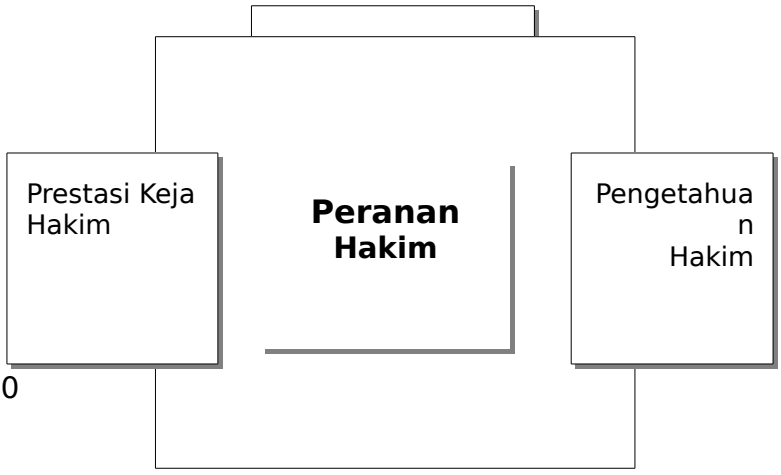
Tentu saja dalam dinamika tersebut amat tepat digunakan konsep **peranan** (aspek dinamis dari kedudukan) sebagaimana tercantum dalam judul, yakni hakim sebagai penegak hukum dan keadilan. Berkenaan dengan hal itu, pernyataan tentang: "…..dalam memeriksa dan memutus perkara, sehingga **kurang kreatif** dalam menemukan hukum baru……. Pada sisi lain ada kesan bahwa **dari segi kualitas hakim agama terbilang rendah dibanding hakim pengadilan umum**", tidak layak dikemukakan karena berada di luar fokus penelitian; dan dapat dipandang sebagai suatu umpatan yang menyinggung perasaan hakim. Ia bukan masalah penelitian, tetapi masalah kinerja hakim yang patut "dinilai" oleh para pejabat yang berwenang (Mahkamah Agung), bukan oleh peneliti.[2] Di samping itu, tidak dikenal **pengadilan umum**. Yang ada adalah pengadilan dalam lingkungan peradilan umum: pengadilan negeri dan pengadilan tinggi.

Secara internal fokus penelitian, sebagaimana diperagakan dalam Gambar 4, terdiri atas empat unsur. Pertama, jabatan fungsional hakim yang melekat di dalamnya tugas utama sebagai penegak hukum dan keadilan. Dalam jabatan itu melekat peranan yang seharusnya (*prescriptive role*) atau peranan yang diharapkan (*proscriptive role*), yakni menerapkan hukum terhadap perkara yang konkret di satu pihak; dan membuat hukum (*judge made law*) atau menemukan hukum di pihak lain. Penerapan dan

2 Dewasa ini pengawasan eksternal dilakukan oleh Komisi Yudisial, terutama berkenaan dengan pelaksanaan etika profesi dan pedoman perilaku hakim.

penemuan hukum itu secara normatif diatur dalam ketentuan Pasal 50 dan Pasal 5 UU Nomor 48 Tahun 2009. Kedua, pengetahuan hakim berkenaan dengan penguasaan terhadap hukum substansi dan hukum acara, serta cara menerapkan hukum tersebut ke dalam perkara yang diajukan kepadanya. Ketiga, keterampilan dalam menerapkan dan menemukan hukum serta kerja sama dalam majelis hakim sebagaimana tampak dalam keputusan pengadilan yang dirumuskannya. Hal ini menunjukkan kinerja hakim dalam menunaikan tugas utama yang bersangkutan. Keempat, prestasi yang dicapai oleh hakim dalam pelaksanaan tugas utamanya. Hal terakhir akan tampak dalam mobilitas karir yang bersangkutan dalam meraih jabatan fungsional yang lebih tinggi. Berkenaan dengan keempat unsur tersebut, terdapat unsur eksternal yang mendukungnya, di antaranya penilaian atas kinerja oleh atasan dan kepatuhan terhadap kode etik dan pedoman perilaku hakim yang diawasi secara internal dan eksternal.

Gambar 4: Relasi antar Unsur dalam Fokus Penelitian



Ketrampilan
Hakim

Fokus penelitian ini lebih diarahkan pada peranan "yang dimainkan" oleh hakim Pengadilan Agama Jakarta Pusat dan Pengadilan Tinggi Agama Jakarta; serta produk hukum yang pernah mereka putuskan, yang secara resmi merupakan produk PA dan PTA. Peranan itu memiliki makna penting bagi pelakunya, karena di dalamnya terjadi interaksi dengan berbagai pihak: internal majelis hakim, internal pengadilan, internal dalam proses berperkara, dan eksternal pihak lain yang menurut hakim (responden) saling berhubungan. Sementara itu, apa yang tertuang dalam keputusan hakim, juga bermakna bagi yang bersangkutan dan hakim lain dalam kesatuan majelis hakim di pengadilan (tingkat pertama dan tingkat banding). Produk pengadilan itu merupakan kristalisasi hasil dari proses interaksi di kalangan majelis hakim tersebut.

Tentu saja, hal itu dapat ditelusuri berkenaan dengan proses perumusan keputusan dan kontribusi yang bersangkutan (responden) dalam produk keputusan itu. Dengan demikian, **penilaian** pihak lain, baik pernyataan lisan maupun tulisan, sebagaimana diungkapkan di atas, tidak mempunyai kesahihan dan keteralihan sebagai data yang patut dikemukakan

dalam penelitian ini. Ia merupakan penilaian pihak lain (di luar hakim) yang sarat dengan keberpihakan kepada dirinya sendiri (subyektif), yang mungkin tidak berpihak kepada hakim yang mengaktualisasikan dirinya dalam jabatan dan pelaksanaan tugas yang bersangkutan. Bukan data yang telah dikonfimasikan kepada hakim sebagai responden.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian lebih tepat diarahkan untuk mendeskripsikan peranan aktual hakim dalam penegakan hukum yang mencakup unsur-sebagaimana diperagakan dalam Gambar 4. Hal itu berdasarkan pandangan, pengakuan, dan pengalaman hakim yang dicek ulang oleh produk mereka dalam pelaksanaan tugasnya. Dengan cara demikian, penelitian ini lebih diarahkan untuk memahami gagasan atau konstruk penegakan hukum menurut subyek (responden) yang dapat dijadikan salah satu perbendaharaan konsep penegakan hukum dalam wacana hukum (Islam dan nasional) di Indonesia. Manakala hal itu dapat digali dan dideskripsikan, maka konsep penegakan hukum bersifat relatif, dalam pengertian bervariasi, dapat berubah, dan dapat dibandingkan.

Tentu saja tujuan penelitian di atas lebih mencerminkan tipe penelitian akademis ketimbang tipe penelitian lainnya.[3] Hal itu dirumuskan karena penelitian yang dilakukan berkenaan dengan penyelesaian tugas (akhir) pendidikan akademis, merupakan bagian dari tipe penelitian akademis. Dalam penelitian ini tujuan penelitian ditekankan pada deskripsi tentang keunikan peranan hakim dalam menunaikan tugas fungsional yang bersangkutan, sehingga tergambarkan tentang keunikan satuan analisis berdasarkan hasil penelitian dengan menggunakan pendekatan interdisipliner.

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian yang dilakukan merupakan salah satu persyaratan untuk mencapai gelar akademis berkenaan dengan penyelesaian tugas akademis. Dalam penelitian tipe ini kegunaan atau signifikansi yang diharapkan adalah memperkaya perbendaharaan wacana ilmiah, khususnya bagi pengkajian peradilan Islam di Indonesia, atau antropologi hukum dan sosiologi hukum. Sumbangan dari penelitian tersebut, diharapkan, berupa konsep penegakan hukum yang digali dari realitas empiris, menurut pengalaman orang yang terlibat secara nyata dalam proses itu. Dengan perkataan lain, konsep itu dirumuskan secara induktif

3 Perbedaan antara penelitian akademis dengan penelitian kebijakan amat tipis. Oleh karena itu, setiap peneliti, khususnya penelitian untuk penulisan disertasi perlu hati-hati agar tak terjebak masuk ke ranah tipe penelitian kebijakan (bahan kebijakan, koherensi kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan pencapaian kebijakan).

dari realitas kehidupan yang dialami (bukan pendapat dari para ahli atau peraturan perundang-undangan yang berlaku).

F. Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka dalam penelitian ini digunakan dalam proses identifikasi masalah penelitian yang secara nyata dirumuskan dalam fokus penelitian. Berkenaan dengan hal itu, kajian pustaka befungsi sebagai pembahasan teori atau teori-teori yang akan digunakan dalam penelitian. Atas perihal yang sama dilakukan pembahasan hasil penelitian terdahulu yang menggunakan teori tersebut, baik secara kronologis maupun fungsional. Di samping itu, hasil kajian pustaka digunakan sebagai salah satu sumber untuk mempertajam analisis data, yang secara teknis masuk ke dalam triangulasi (sumber data, metode pengumpulan data, dan temuan penelitian) di luar yang digunakan dalam pelaksanaan penelitian ini. Dengan perkataan lain, hasil kajian pustaka dapat dijadikan pembanding dari data yang diperoleh dalam penelitian ini. Dengan cara kerja yang demikian, posisi penelitian yang dilakukan amat jelas dan memberi kontribusi terhadap model penelitian di bidang ini sebagaimana telah dikemukakan di atas. Sekedar catatan, secara antropologis hakim PA dan PTA merupakan insan yang beragama, yang melakukan aktualisasi diri berdasarkan keyakinan, etika, dan hukum yang dianut dan dipandang benar. Sedangkan secara sosiologis, hakim PA dan PTA merupakan pejabat fungsional dalam penegakan hukum dan keadilan yang berinteraksi dengan berbagai pihak sesuai dengan ruang lingkup tugas dan wewenangnya.

G. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir yang dapat digunakan untuk memahami dan menjelaskan pandangan, pengakuan, dan pengalaman hakim PA dan PTA yang difokuskan pada isi yang dituturkannya. Ia memiliki dimensi yang bervariasi, di antaranya berkenaan dengan keyakinan dan harapannya, dengan kedudukan dan tugasnya, dengan liku-liku kehidupan sebagai hakim dalam menjalankan tugas yang bersangkutan. Hal itu dialami secara nyata dalam pelaksanaan tugas penegakan hukum sehingga mencapai prestasi sebagaimana tercermin dalam mobilitas karirnya.

Kerangka berpikir dalam penelitian tentang pandangan, pengakuan, pengalaman hakim dapat dipilah menjadi tiga ranah, yakni pandangan, pengakuan, dan pengalaman. Pandangan berada dalam ranah kognitif, yang mempunyai makna antropologis dan sosiologis sebagaimana dikemukakan di atas. Setiap pandangan berhubungan dengan rujukan yang bersifat normatif dan abstrak, selain definisi situasi yang bersifat empiris dan konkret. Pengakuan berada dalam ranah afektif yang berhubungan dengan apresiasi terhadap jabatan hakim dan kejujuran diri dalam aktualisasi peranan "yang dimainkan". Pengalaman berada dalam ranah psikomotoris sebagai aktualisasi dari pandangan dan pengakuan. Hal itu sarat dengan kematangan sebagai hakim dalam batasan ruang yang berbeda-beda dan waktu yang sangat panjang. Tentu saja komponen ketiga pilahan itu sangat bervariasi, dan dalam posisi

yang berbeda. Akan tetapi komponen tersebut tidak dapat dipisahkan.

Sedangkan untuk memahami keputusan pengadilan difokuskan pada pembahasan tentang isi keputusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, yang dikenal sebagai yurisprudensi. Keputusan itu berhubungan dengan sumber hukum (tertulis dan tidak tertulis), hukum substantif (hukum keluarga) dan hukum prosedural (hukum acara perdata). Sedangkan keputusan pengadilan terdiri atas dua bentuk, yakni **putusan** dan **penetapan**. **Putusan** adalah keputusan pengadilan terhadap perkara gugatan berdasarkan adanya suatu sengketa. Sedangkan **penetapan** adalah keputusan pengadilan terhadap perkara permohonan [Lihat: Penjelasan pasal 57 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 1989].

Penegakan hukum dalam kehidupan masyarakat bangsa Indonesia merupakan masalah besar, yang semakin jauh dari cita hukum dan cita negara berdasarkan hukum. Terjadi tarik menarik antara hukum dengan kepentingan politik. Oleh karena itu, dalam penelitian mengenai penegakan hukum, unsur politik ditempatkan sebagai proses pengambilan keputusan politik berkenaan dengan perumusan kebijakan nasional, legislasi nasional, dan pembangunan nasional melalui lembaga tinggi negara (suprastruktur politik). Hal itu menunjukkan bahwa hukum dipandang sebagai suatu satuan yang otonom meskipun berhubungan dengan satuan lain. Bardasarkan pandangan tersebut, penelitian diarahkan untuk memahami dan menjelaskan berbagai relasi

dalam penegakan hukum. Berkenaan dengan hal itu, dalam penelitian ini digunakan 15 konsep dasar.

Kelimabelas konsep dasar itu diri atas: (1) Landasan filosofis, yakni cita hukum yang menjadi landasan negara berdasarkan hukum, sebagaimana tertulis dalam Pembukaan UUD 1945; (2) Landasan konstitusional, yakni batang tubuh UUD 1945, yang kemudian menjadi landasan struktural dalam penyelenggaraan negara berdasarkan hukum; (3) Landasan sosiologis, yakni latar belakang sejarah dan pluralitas masyarakat bangsa Indonesia, baik horizontal maupun vertikal; (4) Politik hukum, yakni kehendak penyelenggara kekuasaan negara tentang arah pengembangan hukum nasional, sebagaimana dirumuskan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) atau Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP; (5) Tatanan hukum, yakni sistem hukum nasional yang mengakui dan menghargai pluralitas tatanan hukum, di antaranya tatanan hukum agama (dalam hal ini hukum Islam) dan hukum adat; (6) Pembangunan hukum, yakni kebijakan penyelenggara negara, dalam hal ini pemerintah, yang merancang dan melaksanakan pembaharuan hukum secara berjangka, dengan melibatkan potensi masyarakat; (7) Penyuluhan hukum, yaitu upaya sosialisasi berbagai produk legislasi nasional kepada masyarakat, warga negara maupun bukan warga negara Indonesia, sebagaimana dipublikasikan melalui lembaran negara dan berita negara; (8) Penegakan hukum, yakni upaya dan proses pemberlakuan dan supremasi hukum melalui badan kekuasaan kehakiman (pengadilan), baik berkenaan dengan hukum perdata dan tata usaha

negara maupun hukum pidana; (9) Perangkat hukum, yakni materi hukum berkenaan dengan hukum privat dan hukum publik; hukum substantif (material) dan hukum prosedural (acara); (10) Penegak hukum, yakni hakim (temasuk hakim Mahkamah Konstitusi) sebagai penegak hukum dan keadilan, di samping itu, polisi dan jaksa dalam perkara pidana; (11) Sarana dan prasarana hukum, yakni kemudahan yang dapat digunakan dalam penegakan hukum, baik berupa sarana dan prasarana fisik maupun nonfisik; (12) Pengetahuan hukum, yakni derajat pengetahuan masyarakat tentang hukum yang berlaku dalam kehidupan bernegara; (13) Penghargaan hukum, yakni sikap apresiatif masyarakat terhadap supremasi hukum dalam kehidupan bernegara; (14) Kepatuhan hukum, yakni kehendak masyarakat untuk melakukan tindakan dan perbuatan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku; (15) Kesadaran hukum masyarakat, yakni akumulasi pengetahuan, penghargaan, dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum dalam wujud perbuatan hukum dan menyelesaikan perkara hukum yang berpatokan kepada ketentuan hukum yang berlaku.

Berdasarkan kelimabelas konsep dasar itu, penelitian difokuskan pada penegakan hukum (8), yang mencakup empat konsep dasar lainnya, yakni: (9) perangkat hukum, (10) penegak hukum (hakim), (11) sarana dan prasarana hukum, dan (15) kesadaran hukum masyarakat. Selanjutnya, keempat konsep tersebut dihubungkan dengan konsep lainnya. Perangkat hukum dihubungkan dengan pembangunan hukum, politik hukum, landasan konstitusional, landas-

an filosofis, dan landasan sosiologis (melalui tatanan hukum yang hidup dalam masyarakat). Penegak hukum dihubungkan dengan landasan sosiologis (dan tatanan hukum), berkenaan dengan kewajiban hakim untuk menegakkan hukum dan keadilan yang memiliki dimensi ganda. Di satu pihak hakim berkewajiban menerapkan perangkat hukum terhadap perkara yang diajukan; namun di pihak lain, hakim berkewajiban menggali, memahami, dan mengikuti nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Di sini terdapat peluang bagi hakim untuk melakukan *ijtihad* yang dapat dijadikan sebagai salah satu indikator kinerja hakim sebagai penegak hukum dan keadilan. Hal itu dapat diketahui dari isi keputusan hakim, yang secara eksternal menjadi keputusan pengadilan.

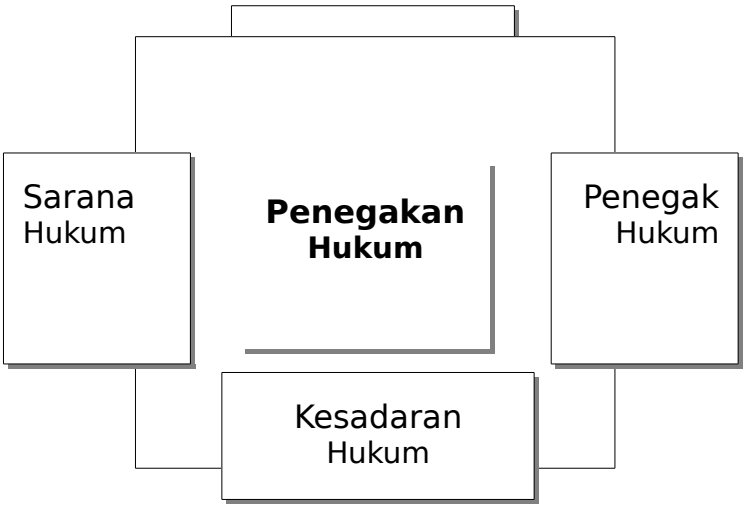
Sementara itu, kesadaran hukum masyarakat dihubungkan dengan landasan sosiologis yang memiliki pengaruh terhadap corak tatanan hukum dalam kehidupan masyarakat bangsa. Konsep kesadaran hukum bertitiktolak dari pengetahuan hukum, penghargaan hukum, dan kepatuhan hukum. Kesadaran hukum yang telah menjadi perilaku mempola dalam kehidupan masyarakat merupakan wujud budaya hukum.

Secara teknis, penegakan hukum ditempatkan sebagai satuan analisis, yang terdiri atas empat unsur sebagai satu kesatuan, yang secara internal dan holistik, berhubungan secara timbalbalik dan terintegrasi. Perangkat hukum, penegak hukum (dalam hal ini hakim), kesadaran hukum masyarakat, dan sarana hukum, masing-masing sebagai unsur dalam

fokus penelitian. Atas perihal tersebut, pandangan, pengakuan, dan pengalaman hakim dalam penegakan hukum merupakan subunsur satuan analisis yang menjadi inti dalam fokus penelitian. Sementara itu, pengetahuan hukum, penghargaan hukum, dan kepatuhan hukum merupakan subunsur dari kesadaran hukum masyarakat.

Demikian pula, pada masing-masing unsur lain (perangkat hukum dan sarana hukum), terdiri atas beberapa subunsur. Oleh karena itu, unsur-unsur tersebut agar didefinisikan secara operasional. Kemudian, antar definisi itu dihubungkan dan dirumuskan dalam bentuk serangkaian proposisi, yakni pernyataan deskriptif yang mencerminkan hubungan antar konsep dasar sebagaimana dikemukakan di atas. Relasi keempat unsur dalam penegakan hukum dapat diperagakan dalam Gambar 5.

Gambar 5: Relasi antar Unsur dalam Penegakan Hukum



Berbagai konsep dasar itu merupakan perbendaharaan dalam berbagai disiplin ilmu atau bidang kajian: yakni filsafat hukum, hukum tata negara, peradilan Islam, hukum tata usaha negara, hukum acara (perdata, pidana, dan tata usaha negara), administrasi tata usaha negara, ilmu politik, administrasi pembangunan, yurisprudensi, sosiologi hukum, dan antropologi hukum. Oleh karena itu, terdapat hubungan antar konsep, teori, dan metode penelitian dari berbagai disiplin ilmu atau bidang kajian tersebut, yang layak diintegrasikan dalam suatu kesatuan penelitian interdisipliner. Beberapa bahan pustaka yang dapat digunakan dari berbagai disiplin ilmu atau bidang kajian tersebut, di antaranya, dalam Galanter (1966), Wolfgang (1972), Tjokroamidjojo (1974), Wantjik Saleh (1977), Wirjono Prodjodikoro (1980), Satjipto Rahardjo (1981), Soerjono Soekanto (1984), Retnowulan (1986), Otje Salman (1993), Lubis (1994), Moh. Mahfud (1995), Teuku Mohammad Radhie (1997), Bambang Sunggono (1998), Cik Hasan Bisri (2004), Ahmad Kamil dan M. Fauzan (2004), dan Satria Effendi (2004).

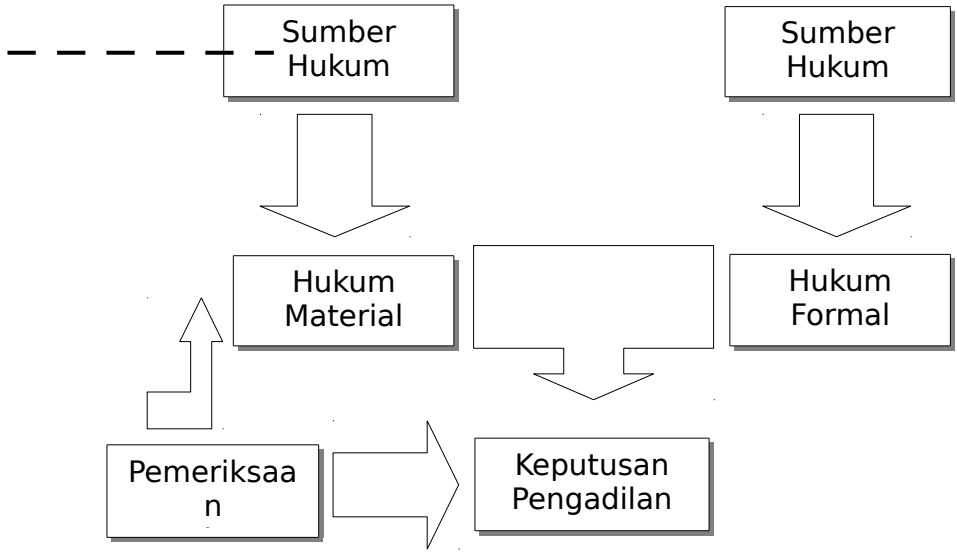
Sementara itu, kerangka berpikir dalam penelitian keputusan pengadilan terdiri atas enam unsur, yakni: (1) Sumber hukum material dalam peraturan perundang-undangan maupun sumber hukum tak tertulis antara lain kitab Qur'an, kitab hadis, dan kitab fiqh; (2) Sumber hukum formal baik tertulis (HIR)

maupun hukum acara khusus dalam UU Nomor 7 Tahun 1989; (3) Hukum material, yakni kaidah hukum sesuai dengan bidang hukum berdasarkan kompetensi pengadilan dalam lingkungan peradilan agama, baik hukum tertulis maupun doktrin ahli hukum termasuk pandangan fuqaha; (4) Hukum acara berkenaan dengan perkara yang menjadi kompetensi absolut pengadilan dalam lingkungan peradilan agama; (5) Jenis dan duduknya perkara sebagaimana diajukan oleh pihak yang berkara, dalam hal ini penggunat atau pemohon; (6) Proses pemeriksaan perkara sebagaimana diatur dalam hukum acara. Hubungan antarunsur itu dapat diperagakan dalam Gambar 6. Berkenaan dengan hal itu, dapat disusun dan dirumuskan kerangka berpikir makro sebagaimana berikut ini.

Pertama, keputusan pengadilan memiliki dimensi ganda. Di satu pihak, keputusan itu merupakan wujud penerapan atau penampakkan hukum dalam peristiwa hukum yang konkret, yaitu perkara. Di pihak lain, keputusan itu mencerminkan pembentukan atau penemuan hukum oleh hakim yang memiliki kewajiban untuk melakukan ijtihad.

Kedua, keputusan pengadilan didasarkan kepada hukum material (substantif), hukum formal (prosedural), baik sumber hukum tertulis maupun hukum tak tertulis. Hal itu merupakan ciri utama dalam sistem peradilan yang dipengaruhi oleh *civil law system*, sebagaimana dianut di beberapa negara Eropa Kontinental.

Gambar 6: Kerangka Berpikir Penelitian Keputusan Pengadilan



Keterangan:

Hubungan kausal

Hubungan fungsional

Ketiga, dalam proses perumusan keputusan pengadilan, hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, memahami dan mengikuti nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Hal itu memberi kemungkinan kepada hakim untuk melakukan ijtihad dalam pembentukan atau penemuan hukum baru.

Keempat, putusan pengadilan dilakukan terhadap perkara yang diajukan, setelah dilakukan pemeriksaan

sesuai dengan prosedur peradilan (hukum acara) yang berlaku dalam lingkungan peradilan agama. Perkara yang diterima itu termasuk dalam cakupan kekuasaan pengadilan, baik kekuasaan absolut maupun kekuasaan relatif.

Kelima, putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap menjadi yurisprudensi, apabila dijadikan pedoman dalam pengambilan keputusan pengadilan tentang perkara yang sejenis. Yurisprudensi itu dapat menjadi sumber hukum tertulis, meskipun sistem peradilan di Indonesia tidak menganut asas preseden.

H. Metodologi Penelitian

Metodologi penelitian yang dimaksud adalah metode-metode atau cara kerja yang digunakan dalam penelitian ini berdasarkan prinsip-prinsip yang dianut pada metode tersebut. Ia mencakup: metode penelitian, metode penentuan jenis data berdasarkan pertanyaan penelitian (dari fokus), metode penentuan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis data. Prinsip dan prosedur kerja tersebut merujuk kepada paradigma penelitian kualitatif sebagaimana telah dikemukakan di atas.

Penelitian ini menggunakan gabungan dari dua metode penelitian, yaitu metode studi kasus dan metode hermeneutik. Metode studi kasus digunakan untuk memahami pandangan, pengakuan, dan pengalaman hakim ketika menjalankan tugasnya dalam memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara yang sangat bervariasi. Berdasarkan hal itu dicari dan dipilih keputusan pengadilan yang dipandang memiliki sumbangan bagi pengembangan hukum nasional. Sementara itu, metode hermeneutik (hermeneutika hukum) digunakan untuk memahami isi keputusan pengadilan itu yang berhubungan dengan penegakan hukum sebagaimana dimaksudkan dalam penelitian ini. Karakteristik dan cara kerja metode studi kasus dapat dibaca dalam tulisan Robert Yin (1987). Sedangkan karakteristik dan cara kerja metode hermeneutik dapat diadaptasi dari tulisan Nafisul Atho' dan Arif Fahrudin (2003). Atau digunakan metode penafsiran naskah hukum (sistematis, gramatikal, teleologis, ekstensif, analogis, dan lain-lain) sebagaimana yang lazim dilakukan dalam kajian *civil law system*.

Metode penelitian studi kasus merupakan metode yang biasa digunakan dalam penelitian sosial. Ia digunakan bagi penelitian yang intensif terhadap suatu satuan analisis tertentu (dalam hal ini pandangan, pengakuan, dan pengalaman hakim PA dan PTA dalam penegakan hukum). Ia biasanya digunakan untuk penelitian di bidang psikologi, antropologi, dan sosiologi mikro. Namun demikian, ia dapat digunakan untuk penelitian peranan hakim dalam penegakan hukum sebagai suatu satuan analisis.

Terdapat beberapa ciri yang melekat dalam metode penelitian ini, di antaranya:

1. Satuan analisis dipandang sebagai suatu kesatuan yang utuh dan terintegrasi, yang terdiri atas berbagi unsur yang saling berhubungan. Berkenaan dengan hal itu, ia didekati secara kualitatif dan bersifat holistik. Di samping itu, satuan analisis itu memiliki hubungan dengan unsur lain di luar dirinya dalam konteks yang lebih luas sebagaimana telah dijelaskan di atas.
2. Metode studi kasus diarahkan pada penemuan spesifikasi atau keunikan unit analisis (bukan pengambilan kesimpulan umum). Suatu satuan analisis yang mencakup beragam unsur penelitian. Berkenaan dengan hal itu memerlukan data yang rinci dan halus.
3. Data yang diperlukan tersebut dikumpulkan dengan pengamatan terlibat dan atau wawancara mendalam dan penelaahan teks. Ia dikumpulkan secara rinci dan intensif.

Sementara itu, dengan mengadaptasi metode penelitian hermeneutik bagi penelitian teks hukum dapat dirumuskan beberapa pernyataan sebagai berikut:

1. Data yang dikumpulkan berupa keputusan yang dilambangkan oleh beragam istilah tertentu. Keputusan itu dituturkan dalam bahasa tulisan, yakni bahasa hukum tertulis. Ia dapat dipahami melalui pemahaman kosa kata, pola kata, pola kalimat, konteks situasi, dan konteks kebudayaan. Di samping itu, rangkaian kalimat dalam

keputusan pengadilan dapat ditafsirkan dengan cara penafsiran teks hukum.

2. Dengan pemahaman tersebut, dapat diketahui tentang substansi dan struktur keputusan, spesifikasi keputusan, konsistensi keputusan, sumber keputusan, dan relasi antara keputusan itu dengan keputusan yang lainnya.

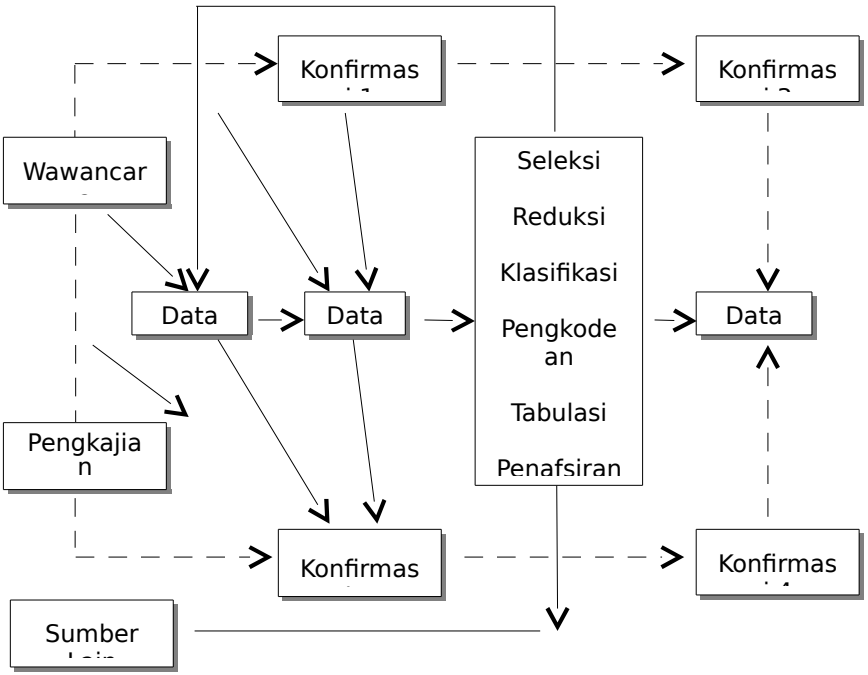
I. Analisis Data

Secara umum analisis data dilakukan dengan cara menghubungkan apa yang diperoleh dari suatu proses kerja sejak awal. Ia ditujukan untuk memahami data yang terkumpul dari sumber, untuk menjawab pertanyaan penelitian dengan menggunakan kerangka berpikir tertentu. Oleh karena itu disusun tahapan analisis data secara terus menerus, sebagaimana diperagakan dalam Gambar 7.

Merujuk kepada gambar tersebut, analisis data dilakukan sejak pengumpulan data, dengan tahapan sebagaimana berikut ini. Pertama, data yang telah terkumpul (Data 1) diedit dan diseleksi sesuai dengan ragam pengumpulan data (wawancara dan kajian dokumen hukum), ragam sumber data (responden dan keputusan pengadilan), dan pendekatan yang digunakan (kerangka berpikir), untuk menjawab pertanyaan penelitian yang terkandung dalam fokus penelitian. Oleh karena itu, terjadi reduksi data sehingga diperoleh data halus (Data 2). Dalam proses itu, dilakukan konfirmasi dengan sumber data (Konfirmasi 1: responden; Konfirmasi 2: dokumen hukum).

Kedua, berdasarkah hasil kerja pada tahapan pertama, dilakukan klasifikasi data: kelas data dan subkelas data. Hal itu dilakukan dengan merujuk kepada pertanyaan penelitian dan unsur-unsur yang terkan-dung dalam fokus penelitian.

Gambar 7: Tahapan Analisis Data Secara Simultan
(Diadaptasi dari Neuman, 2000: 426)



Ketiga, data yang telah diklasifikasikan diberi kode. Kemudian antarkelas data itu disusun dan dihubungkan dalam konteks penelitian. Hubungan antarkelas data tersebut divisualisasikan dalam suatu tabel silang, atau diagram. Dengan cara demikian berbagai hubungan antardata dapat dideskripsikan

secara verbal, sehingga diperoleh kesatuan data yang menggambarkan tentang anatomi peranan hakim dalam penegakan hukum.

Keempat, dilakukan penafsiran data berdasarkan salah satu, atau lebih, pendekatan yang digunakan. Ketepatan pendekatan yang digunakan merujuk kepada kerangka berpikir yang dijadikan kerangka analitis.

Kelima, berdasarkan hasil kerja pada tahapan keempat dapat diperoleh jawaban atas pertanyaan penelitian. Berdasarkan hal itu, dapat ditarik kesimpulan internal, yang di dalamnya terkandung data baru atau temuan penelitian (Data 3). Dalam proses itu dilakukan konfirmasi dengan sumber data dan sumber lain (Konfirmasi 3: responden; dan Konfirmasi 4: dokumen hukum).

Keenam, menghubungkan apa yang ditemukan dalam penelitian ini dengan hasil penelitian tentang fokus serupa, yang pernah dilakukan dalam konteks yang sama atau berbeda sebagaimana dapat ditemukan dalam tinjauan pustaka Berdasarkan hal itu, dapat ditarik kesimpulan makro dari penelitian tersebut. Dengan cara demikian, akan tampak makna dan posisi penelitian dalam gugus penelitian yang tercakup da-lam “model penelitian peranan hakim da-lam penegakan hukum”.

Rangkaian penelitian tentang peranan hakim merupakan unsur penggerak dalam pengembangan pengetahuan ilmiah. Oleh karena itu, setiap kegiatan penelitian, terutama yang dilakukan oleh para peneliti senior (termasuk calon doktor), menghasilkan gagasan baru atau teori baru, sebagai peta pemikiran yang

menjadi milik peneliti. Tidak hanya mengotak-atik atau menceritakan tentang keharusan-keharusan berdasarkan peraturan yang berlaku. Atau mengotak-ngatik produk pemikiran para pakar terdahulu atau yang mutakhir. Di samping itu, penelitian yang dilakukan dapat dijadikan media untuk merumuskan atau menguji model penelitian yang digunakan.

J. Penutup

Apa yang dikemukakan di atas menunjukkan bahwa peranan hakim dalam penegakan hukum di Indonesia dapat dideskripsikan berdasarkan pelaksanaan tugas yang bersangkutan. Bukan keharusan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengikat hakim tersebut. Hal itu merupakan deskripsi tentang hukum dalam entitas kehidupan sehari-hari yang dipandang sebagai "buku besar". Sementara deskripsi tentang peranan hakim yang didasarkan kepada peraturan perundang-undangan hanya menggambarkan tentang entitas kehidupan yang sarat dengan reduksi dalam wujud rentetan ketentuan hukum yang statis dan konservatif, yang dapat dipandang sebagai "buku kecil". Namun demikian, apa yang dilakukan oleh hakim berada dalam ikatan "aturan main" yang mesti dipatuhi. Penegakan hukum yang "dimainkan" oleh hakim bagaikan "permainan", sebagaimana permainan sepakbola dan "permainan" penelitian.

Permainan sepakbola memang sederhana. Tetapi ketika telah menjadi asosiasi dan korporasi yang mendunia, ia menjadi rumit dan pelik. Ia berhubungan

dengan berbagai pihak, mulai industri bola dan sepatu hingga organisasi persepakbolaan antarnegara. Penelitian juga pada mulanya merupakan "permainan" yang sangat sederhana. Tetapi ketika diorganisasikan melalui ragam paradigma penelitian dan diorganisasikan oleh berbagai satuan penyelenggara penelitian, ia menjadi suatu gugus yang memiliki anatomi dan dinamika yang juga sangat rumit dan pelik, di antaranya, sebagaimana dikemukakan dalam uraian di atas. Demikian pula penegakan hukum merupakan "permainan" yang sederhana. Namun, tatkala ditempatkan sebagai salah satu komponen dalam kehidupan bernegara, ia berhubungan secara timbalbalik dengan berbagai bidang kahidupan lain. Oleh karena itu, "permainan" penelitian ini pada dasarnya merupakan usaha untuk memahami, mendeskripsikan, dan menjelaskan "permainan" hakim dalam penegakan hukum, agar dapat diketahui secara mudah. Namun apabila deskripsi dan penjelasan tentang hal itu masih rumit, sebenarnya realitas yang sesungguhnya, yang dilakukan oleh hakim, jauh lebih rumit.

Akhirnya, saya dapat memahami kesulitan yang dihadapi oleh para peneliti ketika melakukan penelitian tentang peranan hakim dalam penegakan hukum. Kesulitan itu berpangkal dari kebiasaan memahami teks tanpa konteks; dan sudut pandang normatif ketika akan digunakan untuk memahami gejala yang bersifat empiris fenomenologis. Kesulitan itu tampak ketika mendeskripsikan "apa yang senyatanya" menjadi "apa yang seharusnya", sehingga menimbulkan kemencengan dalam berbagai hal. Kemencengan

peneliti, kemencengan bahan bacaan, kemencengan konsep dan teori, dan kemencengan unsur metodologi. Tentu saja perubahan kebiasaan dan sudut pandang ini mudah dilakukan, dengan catatan adanya kesediaan untuk menempatkan apa yang dialami oleh hakim dapat diuraikan sebagaimana "adanya", bukan sebagaimana "seharusnya". Perubahan tersebut, yang selanjutnya menjadi cara pandang, hanya dapat diatasi dengan cara latihan yang terus menerus dengan panduan tenaga ahli dan pengalaman penelitian orang lain. Bukankah sepakbola pun memerlukan pelatihan dan pelatih? Semoga tulisan ini bermanfaat. *Wa 'l-Lāh A'lam bi al-Shawāb.*

Daftar Pustaka

Abdul Gani Abdullah. 1987. *Badan Hukum Syara' Kesultanan Bima 1947-1957: Sebuah Studi mengenai Peradilan Agama*, Disertasi. Jakarta: Institut Agama Islam Negeri Syarif Hidayatullah.

Aden Rosadi. 2000. *Legislasi Hukum Islam di Indonesia: Studi Kritis terhadap Rancangan Undang-undang Peradilan Agama*, Tesis. Bandung: Program Pascasarjana, Institut Agama Islam Negeri Sunan Gunung Djati.

Agus Yunih Saiful Millah. 2017. *Ijtihad dan Kebebasan Hakim: Kajian terhadap Putusan Pengadilan Agama*. Disertasi, tidak diterbitkan.

Ahmad Kamil dan M. Fauzan. 2004. *Kaidah-kaidah Hukum Yurisprudensi*, Cetakan Pertama. Jakartra: Prenada Media.

Bambang Sunggono. 1998. *Metodologi Penelitian Hukum: Suatu Pengantar*, Cetakan Kedua. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Bogdan, Robert dan Taylor, Steven J. 1993. *Kualitatif: Dasar-dasar Penelitian* (Diterjemahkan oleh A. Khozin Afandi), Cetakan Pertama. Surabaya: Usaha Nasional.

Burhan Bungin (Editor). 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*, Cetakan Pertama. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Cik Hasan Bisri. 1997. *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, Cetakan Pertama. Bandung: Remadja Rosdakarya.

_____. 2004. *Pilar-pilar Penelitian Hukum Islam dan Pranata Sosial*, Cetakan Pertama. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Dawam Rahardjo, M. 1996. *Ensiklopedi al-Qur'ān: Tafsir Sosial Berdasarkan Konsep-konsep Kunci*, Cetakan Pertama. Jakarta: Paramadina.

Ihah Solihah. 1996. *Putusan Pengadilan Agama Bandung Nomor 1734/1991 tentang Pembatalan Poligini*, Skripsi. Bandung: Fakultas Syari'ah IAIN Sunan Gunung Djati Bandung.

Lev, Daniel S. 1972. *Islamic Courts in Indonesia: A Study in the Political Bases of Legal Institutions*. Los Angeles: University of California.

Lincoln, Yvonna S. and Guba, Egon G. 1985. *Naturalistic Inquiry*. California: Sage Publications Ltd.

Lubis, Nur Ahmad Fadhil. 1994. *Islamic Justice in Trantition: A Socio-Legal Study of* Agama *Court*

Judges in Indonesia, Dissertation. Los Angeles: University of California.

Moh. Mahfud. 1995. "Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum: Otoriter dan Konservatif", dalam *Prisma* Nomor 7 Tahun XXIV, hlm. 11-27. Jakarta: Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial.

Nafisul Atho' dan Arif Fahrudin (Editor). 2003. *Hermeneutika Transendental: Dari Konfigurasi Filosofis menuju Praksis Islamic Studis*, Cetakan Pertama. Yogyakarta: IRCiSoD.

Neuman, W. Lawrence. 2000. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, Fourth Edition. Boston: Allyn & Bacon.

Noeng Muhadjir. 1991. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Cetakan Ketiga. Yogyakarta: Rake Sarasin.

Otje Salman. 1993. *Kesadaran Hukum Masyarakat terhadap Hukum Waris*, Cetakan Pertama. Bandung: Alumni.

Satjipto Rahardjo. 1998. "Teori dan Metode dalam Sosiologi Hukum", dalam M. Syamsudin dkk. (Penyunting), *Hukum Adat dan Modernisasi Hukum*, Cetakan Pertama, hlm. 142-158. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Satria Effendi M. Zein. 2004. *Problematika Hukum Keluarga Islam Kontemporer: Analisis Yurisprudensi dengan Pendekatan Ushuliyah*, Cetakan Pertama. Jakarta: Prenada Media.

Soedjono Dirdjosisworo. 1983. *Sosiologi Hukum: Studi tentang Perubahan Hukum & Sosial*, Cetakan Pertama. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Soerjono Soekanto. 1979. *Mengenal Anthropologi Hukum*. Bandung: Alumni.

_____. dan Mustafa Abdullah. 1980. *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Cetakan Pertama. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Teuku Mohammad Radhie. 1997. "Pembangunan Hukum dalam Perspektif Kebijakan", dalam Artidjo Alkotsar (Editor). *Identitas Hukum Nasional*, hlm. 202-234, Cetakan Pertama. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 49; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3400).

Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 159; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5078).

Zuffran Sabrie dkk. (Editor). 1995. *Yurisprudensi Peradilan Agama dan Analisa*. Jakarta: Al-Hikmah dan Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam.

PENYELESAIAN SENGKETA PERKAWINAN MELALUI MEDIASI DI PENGADILAN AGAMA

Dr. Ramdani Wahyu

A. Pendahuluan

Perceraian merupakan salah satu bentuk sengketa perkawinan di pengadilan agama. Jika angka-angka perceraian di pengadilan agama dan pengadilan negeri disajikan, maka jumlahnya sangat mengagetkan. Sepanjang tahun 2011, khusus di lingkungan peradilan agama, jumlah suami dan isteri yang mengajukan perceraian sebanyak 314.615 perkara dengan rincian: cerai talak 99.599 (27,40%) dan cerai gugat sebanyak 215.368 (59,25%) sedangkan untuk tahun 2012 sebanyak 346.478 dengan rincian cerai talak sebanyak 107.805 (26,63%) dan cerai gugat sebanyak 238.673 (58,95%).[1]

Sementara angka perceraian pada tahun 2005-2009 sebagaimana diuraikan dalam gambar di bawah menunjukkan angka yang terus meningkat. Dalam sebuah diskusi yang diselenggarakan oleh Kantor Kedeputian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Wapres

1 Lihat: Statistik Perkara Pengadilan Agama Tahun 2011 dan 2012 pada www.badilag.net. Diakses tanggal 30 Desember 2013.

RI dan Badan Peradilan Agama (Badilag) ditemukan bahwa sejak tahun 2009 lalu, perkara perceraian yang diputus pengadilan agama/mahkamah syar'iyah mencapai 223.371 perkara. Namun demikian, selama sembilan tahun terakhir, tiap tahun rata-rata terdapat 161.656 perceraian. Artinya, jika diasumsikan setahun terdapat dua juta peristiwa perkawinan, maka 8% di antaranya berakhir dengan perceraian. Meningkatnya angka perceraian di Indonesia beberapa tahun terakhir memang merupakan fakta yang tidak dapat dibantah. Meski demikian, ditinjau dari segi sejarahnya, angka perceraian di negara ini sesungguhnya bersifat fluktuatif.[2]

Saat ini perkara perceraian merupakan satu kelompok tunggal terbesar dari seluruh perkara dalam sistem peradilan di Indonesia yang mencakup 50% dari seluruh perkara yang ada diikuti oleh perkara pidana

2 Mark Cammack, profesor hukum dari Southwestern School of Law, Los Angeles USA, dalam makalahnya yang berjudul "Recent Divorce Trends in Indonesia", menyajikan data seputar perceraian di Indonesia sejak tahun 1973 hingga data terkini termasuk kecenderungan yang menyertainya. Menurutnya, jumlah kasus perceraian tidak dapat disamakan dengan jumlah (sebenarnya) orang yang bercerai. Mark kemudian membandingkan jumlah kasus cerai di pengadilan dengan jumlah data perceraian di lapangan yang diambil dalam kurun waktu 1973-1988. Jumlah perceraian di masyarakat --yang oleh Mark disebut dengan *Self-Reported Divorce*— menunjukkan duakali lipat dari jumlah perceraian yang diproses melalui pengadilan. Angka perceraian di Asia Tenggara adalah di antara yang tertinggi di dunia. Pada tahun 1950-an misalnya, dari 100 perkawinan yang terjadi, 50 di antaranya berakhir dengan perceraian. Akan tetapi, sejak pertengahan abad 20 (kurang lebih tahun 1970-an) tingkat perceraian di Indonesia dan negara-negara lainnya di Asia Tenggara turun terus menerus, padahal di belahan lainnya di dunia terus meningkat ("Trend Perceraian Terus Meningkat, Mengapa?" dalam www. badilag.net. Diakses 1 Januari 2014).

sebesar 33%. Pada tahun 2008 perkara perceraian mencakup 37% dari seluruh perkara perdata yang diputuskan oleh pengadilan negeri, dan 97% dari seluruh perkara di pengadilan agama. Pengadilan agama memutuskan 98% dan pengadilan negeri 2% dari seluruh perkara perceraian di Indonesia. Hasilnya adalah bahwa dari seluruh pengadilan di Indonesia, pengadilan agama memiliki hubungan langsung yang paling signifikan dengan keluarga-keluarga di Indonesia.[3]

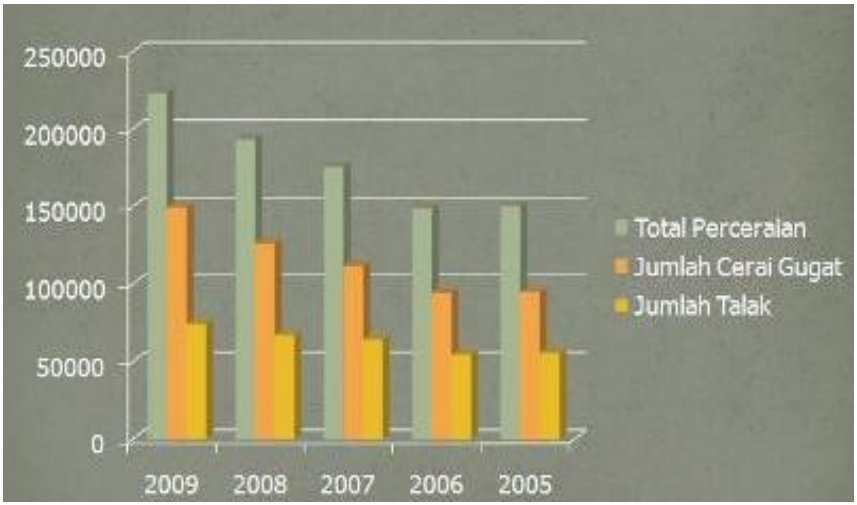
Melihat angka perceraian yang semakin meningkat, Mahkamah Agung telah melakukan langkah-langkah agar dapat mengurangi perkara yang masuk ke pengadilan (termasuk sengketa perkawinan) melalui mediasi. Langkah tersebut diatur di dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi.[4] Dalam Pasal 1 angka 7 Perma tersebut dinyatakan bahwa "Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator".

---

3 Cate Sumner, *Memberi Keadilan Bagi Para Pencari Keadilan: Sebuah Laporan Penelitian tentang Akses dan Kesetaraan Pada Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama di Indonesia Tahun 2007-2009*. Jakarta: Mahkamah Agung dan AUSAID, hlm. 7.

4 Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008, pada diktum menimbang dinyatakan bahwa pengintegrasian mediasi ke dalam proses beracara di pengadilan dapat menjadi salah satu instrumen efektif mengatasi masalah penumpukan perkara di pengadilan serta memperkuat dan memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam penyelesaian sengketa di samping proses pengadilan yang bersifat memutus (ajudikatif).

Gambar 7: Frekuensi Perceraian di Pengadilan Agama (2005-2009)



Sumber: www.badilag.net

Esensi utama dari proses mediasi adalah lebih berperannya para pihak yang bersengketa, yang didasarkan pada suatu itikad baik dan kesuka-relaannya dalam proses mediasi sehingga tercapai suatu penyelesaian sengketa yang merupakan hasil dari kesepakatan para pihak.

Penyelesaian sengketa melalui mediasi memang bukan merupakan masalah yang mampu mengatasi semua sengketa, termasuk soal konflik perkawinan. Namun secara teoritis, dengan menggunakan penyelesaian sengketa melalui mediasi ini terdapat beberapa keuntungan, yaitu:[5]

5 Mas Ahmad Santosa, "Court Connected ADR in Indonesia, Urgensi dan Prasyarat Pengembangannya". Makalah dalam *Seminar Nasional Court Connected-ADR*. Jakarta: Departemen

1. Untuk mengurangi kemacetan dan penumpukan perkara (*court congestion*) di pengadilan. Banyaknya kasus yang diajukan ke pengadilan menyebabkan proses berperkara seringkali berkepanjangan dan memakan biaya yang tinggi serta sering memberikan hasil yang kurang memuaskan;
2. Untuk meningkatkan keterlibatan masyarakat (desentralisasi hukum) atau memberdayakan pihak-pihak yang bersengketa dalam proses penyelesaian sengketa;
3. Untuk memperlancar jalur keadilan (*acces to justice*) di masyarakat;
4. Untuk memberi kesempatan bagi tercapainya penyelesaian sengketa yang menghasilkan keputusan yang dapat diterima oleh semua pihak sehingga para pihak tidak menempuh upaya banding dan kasasi;
5. Penyelesaian perkara lebih cepat dan biaya murah;
6. Bersifat tertutup/rahasia (*confidential*);
7. Lebih tinggi tingkat kemungkinan untuk melaksanakan kesepakatan, sehingga hubungan pihak-pihak bersengketa di masa depan masih dimungkinkan terjalin dengan baik.

Secara yuridis, praktik mediasi di lembaga peradilan direkonstruksi dari Pasal 130 HIR/Pasal 154 RBg. yang mengenal upaya damai atau *dading*. Selain dalam HIR/RBg, diatur pula dalam Pasal 39 UU Nomor 1 Tahun 1974, Pasal 65 UU Nomor 3 Tahun 2006, Pasal

Kehakiman, 21 April 1999.

32 PP Nomor 9 Tahun 1975, dan Pasal 115, 131 (2), 143 (1-2), 144 Kompilasi Hukum Islam (KHI). Pengaturan mediasi diatur kembali melalui Perma Nomor 1 Tahun 2008 tentang Mediasi.

Walaupun kedudukan pengaturan mediasi di dalam peradilan sudah sangat jelas ditambah dengan kenyataan masyarakat Indonesia yang memiliki watak suka bermusyawarah dalam menghadapi sengketa serta manfaat yang dapat diraih jika memilih mediasi daripada "menyelesaikan" perkara di pengadilan, tetapi faktanya menunjukkan bahwa masyarakat dan tentu juga pengadilan belum memanfaatkan proses mediasi ini seoptimal mungkin. Selain itu, data mengenai mediasi yang dihimpun oleh Badilag pada tahun 2011 menunjukkan terdapat 68.538 perkara yang dimediasi. Dari jumlah tersebut perkara yang berhasil dimediasi sebanyak 2.924 (4,2%) sedangkan perkara yang gagal dimediasi sebanyak 65.501 (95,8%).

Oleh karena itulah makalah ini memfokuskan pada kajian efektivitas mediasi di dalam menyelesaikan sengketa perkawinan yang dilakukan di pengadilan agama utamanya untuk mengkaji apa penyebab penyelesaian sengketa perkawinan melalui mediasi di pengadilan agama banyak yang tidak berhasil sehingga perceraian tidak dapat dihindari.

B. Prosedur Mediasi

Pelaksanaan mediasi di pengadilan agama dilakukan dengan prosedur sebagai berikut:

1. Tahap Pra Mediasi:

a. Pada Hari Sidang Pertama yang dihadiri kedua belah pihak Hakim mewajibkan para pihak untuk menempuh mediasi.
b. Hakim menunda proses persidangan perkara untuk memberikan kesempatan proses mediasi paling lama 40 hari kerja.
c. Hakim menjelaskan prosedur mediasi kepada para pihak yang bersengketa.
d. Para pihak memilih mediator dari daftar nama yang telah tersedia, pada hari Sidang Pertama atau paling lama 2 hari kerja berikutnya.
e. Apabila dalam jangka waktu tersebut dalam point 4 para pihak tidak dapat bersepakat memilih mediator yang dikehendaki. Ketua Majelis Hakim segera menunjuk hakim bukan pemeriksa pokok perkara untuk menjalankan fungsi mediator.

2. Tahap Proses Mediasi:
   a. Dalam waktu paling lama 5 hari kerja setelah para pihak menunjuk mediator yang disepakati atau setelah ditunjuk oleh Ketua Majelis Hakim, masing-masing pihak dapat menyerahkan resume perkara kepada Hakim Mediator yang ditunjuk.
   b. Proses mediasi berlangsung paling lama 40 hari kerja sejak mediator dipilih oleh para pihak atau ditunjuk oleh Majelis Hakim.
   c. Mediator wajib memperseiapkan jadwal pertemuan mediasi kepada para pihak untuk disepakati.

d. Apabila dianggap perlu mediator dapat melakukan “Kaukus”.
e. Mediator berkewajiban menyatakan mediasi telah gagal jika salah satu pihak atau para pihak atau kuasa hukumnya telah 2 kali berturut-turut tidak menghadiri pertemuan mediasi sesuai jadwal yang telah disepakati tanpa alasan setelah dipanggil secara patut.

3. Mediasi Mencapai Kesepakatan:
   a. Jika mediasi menghasilkan kesepakatan perdamaian maka wajib dirumuskan secara tertulis dan ditandatangani oleh para pihak dan mediator.
   b. Jika mediasi diwakili oleh kuasa hukum para maka pihak wajib menyatakan secara tertulis persetujuan atau kesepakatan yang dicapai.
   c. Para pihak wajib menghadap kembali kepada hakim pada hari sidang yang telah ditentukan untuk memberitahukan kesepakatan perdamaian tersebut.
   d. Para pihak dapat mengajukan kesepakatan perdamaian kepada hakim untuk dikuatkan dalam bentuk “Akta Perdamaian”.
   e. Apabila para pihak tidak menghendaki kesepakatan perdamaian dikuatkan dalam bentuk akta perdamaian maka harus memuat *clausula* pencabutan gugatan dan atau *clausula* yang menyatakan perkara telah selesai.

4. Mediasi Tidak Mencapai Kesepakatan:
   a. Jika mediasi tidak menghasilkan kesepakatan, mediator wajib menyatakan secara tertulis bahwa proses mediasi telah gagal dan

memberitahukan kegagalan tersebut kepada hakim.

b. Pada tiap tahapan pemeriksaan perkara hakim pemeriksa perkara tetap berwenang untuk mengusahakan perdamaian hingga sebelum pengucapan putusan.

c. Jika mediasi gagal, pernyataan dan pengakuan para pihak dalam proses mediasi tidak dapat digunakan sebagai alat bukti dalam proses persidangan.

5. Tempat Penyelenggaraan Mediasi:
   a. Mediator hakim tidak boleh menyelenggarakan mediasi di luar pengadilan.
   b. Penyelenggaraan mediasi di salah satu ruang pengadilan agama tidak dikenakan biaya.[6]

C. Sebab-sebab Kegagalan Mediasi

Angka-angka kegagalan dan keberhasilan mediasi di pengadilan agama seluruh Indonesia sebagaimana dinyatakan di atas yang dapat diungkap pada tahun 2011 sebanyak 68.538 perkara yang dimediasi. Dari jumlah tersebut perkara yang berhasil dimediasi sebanyak 2.924 (4,2%) sedangkan perkara yang gagal dimediasi sebanyak 65.501 (96.8%).[7] Angka-angka ini jelas menimbulkan banyak pertanyaan untuk didiskusikan. Para pihak yang berperkara lebih banyak memilih jalur pengadilan atau litigasi dari pada menyelesaikan perkaranya melalui forum perundingan. Data yang sama mengenai mediasi yang gagal dan sedikit yang

---

6 Prosedur mediasi ini diadaptasi dari website Pengadilan Agama Wates. Lihat dalam www. pa-wates.net.

7 Laporan Tahunan Badilag 2011.

berhasil terlihat pula di tiga pengadilan agama di Jawa Barat, yaitu Pengadilan Agama Bandung, Depok, dan Ciamis yang dijadikan sasaran penelitian.

Tabel 4: Rekapitulasi Mediasi di Pengadilan Agama dalam Daerah Hukum Pengadilan Tinggi Agama Bandung

No.	Tahun	∑ Perkara	Berhasil		Gagal	
			f	%	f	%
1	2009	1.467	138	9,6	1.326	90,4
2	2010	2.137	115	5,4	2.022	94,6
Jumlah		3.594	253	7,2	3.328	92,8

Sumber: Diolah dari Statistik Pelaksanaan Mediasi di Pengadilan Agama dalam Daerah Hukum PTA Bandung Tahun 2009 dan Tahun 2010.

Sedangkan jumlah perkara yang dimediasi untuk pengadilan agama yang diteliti dapat dilihat dalam Tabel 5.

Tabel 5: Derajat Keberhasilan Mediasi di Pengadilan Agama dalam Daerah Hukum Pengadilan Tinggi Agama Bandung Tahun 2009-2010

No.	Pengadilan Agama	Perkara	Berhasil		Gagal	
			f	%	f	%
1	Bandung	585	88	15,0	497	85,0
2	Ciamis	599	62	10,3	537	88,7
3	Depok	296	29	10,0	267	90,0
Jumlah		1.480	179	12,0	1.301	88,0

Sumber: Laporan Pemberdayaan Lembaga Perdamaian di Pengadilan Agama Bandung, Ciamis, dan Depok Tahun 2009 dan Tahun 2010

Jumlah perkara yang dimediasi di tiga pengadilan agama yang dijadikan sasaran penelitian adalah 1.480 perkara dengan tingkat keberhasilan 179 perkara (12,0%) sedangkan perkara yang gagal dimediasi 1.301 perkara (88,0%). Data ini menunjukkan bahwa mediasi di tiga pengadilan agama belum menunjukkan angka keberhasilan yang signifikan atau keberhasilan mediasi belum mencapai setengah dari perkara yang dimediasikan. Oleh karena itu, untuk menggambarkan apakah ada peningkatan keberhasilan mediasi antara tahun 2009 dengan tahun 2010 dapat dilihat dalam Tabel 6.

Data dalam Tabel 3 menunjukkan bahwa pada tahun 2009 dan 2010 di tiga pengadilan agama prosentase keberhasilan mediasi naik sedangkan keberhasilan perkara mediasi tidak menunjukkan perbedaan yang signifikan. Pengadilan Agama Bandung tahun 2009 berhasil memediasi perkara dengan jumlah 49 perkara dan tahun 2010 sebanyak 39 perkara. Walaupun demikian, angka ini sangat mungkin berubah mengingat data tahun 2010 baru sampai bulan Juli. Dipredikasi keberhasilan mediasi untuk tahun 2010 di Pengadilan Agama Bandung menjadi 59 perkara. Hal ini didasarkan atas rekapitulasi perbulan Laporan Pemberdayaan Lembaga Perdamaian yang menunjukkan perkara yang berhasil dimediasi antara 3-5 perkara perbulan. Jika perkara perbulan berhasil dimediasi 4 perkara, maka antara

bulan Agustus s.d. Desember perkara yang berhasil dimediasi di Pengadilan Agama Bandung menjadi 20 perkara. Dengan demikian, keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Bandung antara tahun 2009 dan tahun 2010 meningkat.

Tabel 6: Jumlah Perkara Mediasi di Pengadilan Agama dalam Daerah Hukum PengadilanTinggi Agama Bandung 2009 dan 2010

No.	Tahun	Pengadilan	Perkara	Berhasil		Gagal	
				f	%	f	%
1	2009	Bandung	349	49	14,0	300	86,0
		Ciamis	398	35	8,8	363	91,2
		Depok	180	14	7,7	166	92,2
2	2010	Bandung	236	39	16,5	197	83,5
		Ciamis	201	27	13,4	174	86,5
		Depok	116	15	13,6	82	74,5

Sumber: Diolah dari Laporan Pemberdayaan Lembaga Perdamaian di Pengadilan Agama Bandung, Ciamis, dan Depok pada tahun 2009 dan 2010.[8]

Gambaran yang sama dapat dijumpai di Pengadilan Agama Ciamis dan Depok. Tahun 2009 perkara berhasil dimediasi berjumlah 35 dan 14 perkara untuk Pengadilan Agama Ciamis dan Depok. Tahun 2010 sebanyak 27 perkara dan 15 perkara. Jumlah perkara berhasil dimediasi antara tahun 2010 dan tahun 2009 untuk Pengadilan Agama Ciamis dan Depok jelas ada perbedaan. Perbedaan ini menunjukkan adanya peningkatan keberhasilan mediasi

8 Data mediasi tahun 2010 sampai dengan bulam Juli 2010.

untuk tahun 2010 di Pengadilan Agama Ciamis dan Depok. Walupun jumlah perkara yang berhasil dimediasi sebanyak 27 dan 15 perkara, namun perkara tersebut direkapitulasi sampai bulan Juli 2010. Sedangkan lima bulan sisanya di tahun 2010 belum direkapitulasi. Jika asumsi untuk Pengadilan Agama Depok perkara berhasil dimediasi 2 perkara maka untuk Pengadilan Agama Ciamis tahun 2010 perkara yang berhasil dimediasi berjumlah 37 perkara dan Pengadilan Agama Depok 25 perkara. Peningkatan adanya mediasi di Pengadilan Agama Ciamis dan Depok dapat dilihat dari meningkatnya prosentase jumlah perkara yang dimediasi.

Adanya peningkatan keberhasilan mediasi antara tahun 2009 dan tahun 2010 di tiga pengadilan agama, belum menunjukkan keberhasilan mediasi, sebab jika perkara yang berhasil dimediasi dijumlahkan dalam waktu dua tahun hanya mencapai 30,5%, 21,3% dan 20,0% untuk Pengadilan Agama Bandung, Ciamis dan Depok. Prosentase angka ini belum menunjukkan keberhasilan mediasi yang memuaskan, jika tujuan mediasi adalah menurunkan jumlah perkara. Sekalipun tidak dijumlahkan menjadi dua tahun, keberhasilan mediasi di tiga pengadilan agama yang diteliti belum mencapai angka 50%. Maksimal keberhasilan adalah 30,5% yang diperoleh Pengadilan Agama Bandung.

Tingginya kegagalan perkara yang dimediasi di pengadilan agama dapat juga dihubungkan dengan para pihak yang tidak hadir dalam sidang pertama khususnya dalam perkara perceraian sehingga putusan yang diberikan hakim adalah putusan *verstek*.

Menurut Panitera Muda Hukum Pengadilan Agama Bandung jika perkara pertahun diterima oleh pengadilan agama sebanyak 3.000 perkara, maka perkara yang diputus *verstek* mencapai 2.000 perkara atau setara dengan 70% perkara. Dengan gambaran ini perkara yang mungkin dapat dimediasi berjumlah 1.000 perkara. Dari jumlah 1.000 perkara tersebut, para pihak yang siap mengikuti mediasi (yang keduanya hadir) hanya 30% saja.

Dengan demikian, keberhasilan mediasi dilihat dari segi perkara di mana para pihak keduanya hadir dapat dikatakan rendah. Demikian pula kegagalan mediasi jika dilihat dari segi perkara yang para pihak keduanya hadir masih tinggi.

Berdasarkan atas derajat keberhasilan mediasi yang dilakukan di tiga Pengadilan Agama, yaitu Pengadilan Agama Bandung, Pengadilan Agama Depok dan Pengadilan Agama Ciamis, uraian berikut dibahas faktor penyebab mediasi menjadi gagal.

1. Faktor Perkara

Perkara perceraian yang diajukan ke pengadilan agama oleh pasangan suami isteri telah diawali oleh berbagai proses penyelesaian kasus yang melatar belakanginya yang diselesaikan oleh para pihak secara langsung maupun menggunakan pihak lain yang berasal dari kalangan keluarga maupun seseorang yang ditokohkan. Dengan gambaran seperti ini perkara perceraian yang diajukan ke pengadilan agama pada dasarnya merupakan perkara perceraian yang masalahnya sudah sangat rumit sehingga dapat dikatakan bahwa perkawinan antara pasangan suami dan isteri

telah pecah. Upaya mediasi dengan cara merukunkan kembali oleh para mediator di pengadilan agama terhadap apa yang telah mereka alami kelihatannya cukup sulit. Para pihak berperkara dalam kasus perceraian pada umumnya mereka yang sudah merasa kesulitan menangani kasusnya secara internal di dalam keluarga, apalagi masalah rumah tangga yang dialami suami isteri melibatkan hati dan emosi para pihak. Temuan-temuan di lokasi penelitian menunjukkan bahwa kasus-kasus perceraian yang dialami suami isteri sangat berat dan menunjukkan rumah tangga sudah diambang kehancuran.[9] Namun demikian, di sisi lain ada juga kasus-kasus perceraian yang bertujuan memberikan pembelajaran kepada salah satu pihak sehingga salah satunya dapat mengambil pelajaran dari masalah yang dihadapinya. Terhadap kasus perceraian yang semacam ini, mediasi dapat berhasil.

Perkara perceraian yang dimediasi dan mengalami kegagalan sangat bervariasi sebab dan latar belakangnya. Untuk kasus-kasus perceraian yang karena kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), penyelesaian melalui mediasi acapkali gagal. Selain KDRT, sebab perceraian oleh ketiadaan cinta, pria pilihan lain (PIL) dan wanita pilihan lain (WIL), serta pemutusan

9 Soal kegagalan mediasi dalam perkara perceraan dikemukakan dan diakui oleh Direktur Jenderal Badilag Wahyu Widiyana, bahwa perbandingan keberhasilan mediasi di beberapa negara dengan di Indonesia, apalagi dengan lingkungan PA, sangat “jomplang”. Di mana pun, hati suami-isteri yang sudah pecah berantakan, apalagi sudah dibawa ke pengadilan, sudah saling membuka “borok”, akan sangat sulit untuk dapat didamaikan. (Lihat dalam www.badilag.net., “Ruang Mediasi Yang Representatif Perlu Disiapkan di Pengadilan Agama”.

hubungan kerja (PHK) ada yang berhasil tetapi pada umumnya gagal. Untuk kasus perceraian yang disebabkan terakhir ini, tidak dapat digeneralisasi keberhasilan dan kegagalan mediasinya. Artinya, untuk kasus perceraian yang disebabkan oleh PIL dan WIL adakalanya para pihak rukun dan damai kembali dan ada juga para pihak yang ingin melanjutkan ke perceraian.[10]

Kegagalan mediasi dari aspek perkara dalam perkara perceraian yang dihadapi para pihak ditentukan oleh tingkat kerumitan perkara yang dihadapi dan latar belakang masalah perceraian. Kerumitan perkara yang sulit dimediasi dalam perkara perceraian ini dapat ditunjukkan misalnya, kedua belah pihak bekerja yang salah satu pihak bertugas di luar kota yang berjauhan yang tidak mungkin pindah dan berkumpul bersama. Jarak jauh ini, ditambah pula dengan kehadiran pihak ketiga (PIL dan WIL) yang ikut mengganggu suasana keharmonisan keluarga.

Perkara perceraian yang disebabkan atau dilatarbelakangi oleh KDRT, pihak ketiga (PIL dan WIL) biasanya mediasi berahkhir dengan kegagalan. Para pihak yang datang ke pengadilan agama dengan latar belakang perkara yang disebabkan oleh KDRT, PIL dan WIL sudah bulat ingin bercerai. Mereka sudah membicarakan secara matang, baik dengan keluarga maupun antar para pihak. Mediasi dengan para pihak yang berlatarbelakang perkara perceraian dengan sebab seperti ini, sulit untuk dicari kata damai. Walaupun berpanjang-panjang memberi nasehat dan upaya

10 Acep Sayefudin (Hakim PA Bandung), Hasil wawancara: Bandung, 7 Mei 2010.

damai rasanya membuang-buang waktu karena di antara keduanya tidak ada itikad untuk rukun.[11]

Namun demikian, ada juga mediator yang berhasil mendamaikan pihak-pihak yang sudah memiliki PIL dan WIL atau terlibat perselingkuhan untuk hidup rukun kembali. Dalam proses mediasi, salah satu pihak biasanya menyatakan kehilafannya dan berjanji tidak akan mengulangi perbuatannya lagi. Bahkan di antaranya berjanji di atas segel atau kertas bermaterai mengenai perjanjiannya itu. Kegagalan dan keberhasilan mediasi, khususnya untuk perkara perceraian yang disebabkan oleh PIL dan WIL sangat tergantung dari motivasi para pihak yang berperkara untuk mempertahankan perkawinannya. Sehebat apa pun mediator, jika para pihak tidak memiliki kemauan untuk berdamai rasanya sulit untuk mendamaikan para pihak yang tidak memiliki itikad berdamai.[12]

2. Faktor Mediator

Kegagalan mediasi dilihat dari sudut mediator dapat diidentifikasi dari keterbatasan waktu yang dimiliki para mediator, lemahnya keterampilan mediator, kurang motivasi dan gigih menuntaskan perkara, dan mediator bersertifikat masih sedikit.[13]

Keterbatasan waktu yang dimiliki oleh mediator terkait erat dengan menumpuknya jumlah perkara

11 Idang Hasan (Hakim PA Bandung), Hasil wawancara: Bandung, 7 Mei 2010.

12 Osin M. Muhsin (Hakim PA Bandung), Hasil wawancara: Bandung, 14 Mei 2010

13 Ujang Jamaludin (Hakim PA Ciamis), Hasil wawancara: Ciamis, 24 Mei 2010.

yang ditangani oleh hakim mediator. Rata-rata jumlah perkara yang diselesaikan oleh majelis hakim tiap hari sebanyak 30-40 perkara. Jika satu bulan jumlah perkara yang diterima mencapai 300-an perkara, maka sulit bagi hakim mediator untuk fokus pada perkara yang dimediasi secara tuntas.

Keterbatasan waktu ini menjadikan mediator melakukan proses mediasi secara cepat sehingga mediasi tidak berlangsung secara optimal. Rata-rata proses mediasi berjalan 15-20 menit. Secara teoritis, waktu yang ideal untuk mediasi berdasarkan hasil pelatihan mediator mencapai 60 menit.[14]

Selain masalah keterbatasan waktu, keterampilan mediator di pengadilan agama juga masih rendah. Hal ini dapat dilihat dari besarnya jumlah mediator hakim yang belum bersertifikat. Oleh karena itu skill mediator yang memediasi perkara yang ditangani pengadilan agama belum memilki kemampuan penguasaan teknik-teknik mediasi yang baik hingga para hakim tidak optimal dalam menjalankan fungsi mediator.[15]

---

14 Menuurut Acep Saifudin Hakim/mediator di Pengadilan Agama Bandung problem waktu dalam proses mediasi sangat mungkin tidak dialami oleh pengadilan agama di luar Jawa yang jumlah perkaranya sedikit dibanding dengan jumlah hakimnya.

15 Berdasarkan pada data rekapitulasi peserta kegiatan pelatihan sertifikasi mediator tahun 2009 dan 2010 pada Direktorat Pembinaan Tenaga Teknis Peradilan Agama peserta pelatihan sertifikasi mediator untuk Pengadilan Agama Ciamis yaitu Drs. Anang Permana SH dan Hj. Kikah SH (dari jumlah hakim 12 orang), Pengadilan Agama Bandung Drs. Acep Saifudin, SH dan Drs. Showan Shobar Suriawan (dari jumlah hakim 14 orang) dan Pengadilan Agama Depok Drs. Sarnoto, MH (dari jumlah hakim 11 orang). Dengan komposisi seperti ini dapat dikatakan bahwa mediator di pengadilan agama rata-rata baru ada dua orang mediator bersertifkat.

Lemahnya keterampilan yang dirasakan oleh mediator terletak pada bidang ilmu bantu seperti penguasaan psikologi keluarga, manajemen konflik, dan kurangnya kalimat-kalimat yang mengggugah dan berpengaruh serta mampu memberi daya dorong bagi para pihak untuk jernih melihat persoalan. Mediator banyak memerankan sebagai juru dakwah yang memberikan nasehat agama kepada pihak yang berperkara sehingga acapkali terdengar sedang melakukan khutbah nikah seperti kepada pengantin baru. Selain itu, dirasakan oleh mediator tidak memberikan alternatif solusi yang bersifat psikoterapi kepada para pihak.[16]

Kegagalan mediasi dari aspek mediator dapat pula dilihat dari kurangnya motivasi hakim dalam memediasi perkara disebabkan bertambahnya tugas sebagai hakim. Selain bertambahnya beban tugas bagi hakim, dirasakan pula tidak adanya insentif sebagai mediator di dalam perkara yang dimediasi. Hal ini membawa dampak pada kurangnya motivasi mediator melaksanakan tugas sebagai mediator. Tugas pokok hakim adalah adalah memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara sedangkan tugas sebagai mediator dipandang sebagai tugas tambahan.[17]

---

16 Nanang Rofii (Hakim PA Depok), hasil wawancara: Depok, 31 Mei 2010. Diolah dari hasil observasi dan wawancara bulan Mei-Juli. Walupun mediator memiliki keterampilan yang belum memadai, namun para mediator mengakui bahwa kegagalan mediasi dari lemahnya keterampilan mediator bukanlah faktor dominan kegagalan mediasi. Yang dirasakannya selama ini, kegagalan itu banyak bertumpu pada itikad baik dan peran para pihak di dalam mendorong keberhasilan mediasi dan bukan kepada mediator. Mediator hanya membumbui saja.

Di pengadilan agama yang perkaranya banyak, penambahan tugas hakim sebagai mediator merupakan beban baru bagi mereka. Bagi pengadilan agama yang perkaranya sedikit, tambahan tugas sebagai mediator tidak menjadi masalah. Di satu sisi hakim diminta untuk melahirkan putusan yang berkualitas, di sisi lain hakim juga ditambah tugasnya sebagai mediator. Keadaan ini jelas sekali menambah beban kerja hakim. Dampak dari beban kerja ini, berimplikasi kepada:

a. Pelaksanaan mediasi dilaksanakan hanya formalitas "menggugurkan kewajiban".
b. Proses mediasi berjalan 15-20 menit untuk satu perkara. Hal ini jelas tidak maksimal di dalam mencari solusi.

Persoalan honor mediator dirasakan sebagai salah satu ganjalan dalam pelaksanaan mediasi. Ketiadaaan honor bagi mediator merupakan amanat dari Perma Nomor 1 Tahun 2008 pada pasal 10 ayat (1) bahwa penggunaan jasa mediator hakim tidak dipungut biaya. Dengan adanya pasal ini, hakim pengadilan agama yang berperan menjalankan tugas mediator tidak diberi honorarium.[18]

---

17 Acep Syaefudin (Hakim PA Bandung), Hasil wawancara: Bandung, 7 Mei 2010.

18 Kebijakan pemberian honor kepada mediator hakim sampai saat ini belum ada. Pada bulan Juni 2010, Ketua Muda Mahkamah Agung Urusan Lingkungan Peradilan Agama, Drs. H. Andi Syamsul Alam, MH meminta kepada Dirjen Badilag untuk mencari pengadilan agama dan mahkamah syar'iyyah yang layak dijadikan pengadilan percontohan untuk pelaksanaan mediasi. Kebijakan ini terbatas untuk menjadikan *pilot project* mediasi di pengadilan agama. Belum diketahui apakah atas kebijakan ini pengadilan agama percontohan untuk hakim sebagai mediator akan diberikan

Keberadaan mediator bersertifikat yang terdapat di pengadilan agama yang masih sedikit telah ikut pula mendorong mediasi gagal. Masing-masing pengadilan agama baru memiliki dua orang mediator dari jumlah hakim pada masing-masing pengadilan sebanyak 12-14 hakim. Dengan minimnya mediator bersertifikat ini, akan ikut membawa dampak bagi keberlangsungan mediasi.

Direktorat Badan Pembinaan Tenaga Teknis Peradilan Agama pada tahun anggaran 2009 dan 2010 hanya mengalokasikan jatah peserta pelatihan sertifikasi mediator untuk tiap pengadilan agama seorang hakim. Jika alokasi semacam ini tetap dipertahankan pada tahun-tahun berikutnya, mediator bersertifikat akan dapat terpenuhi dalam waktu paling kurang 10 tahun untuk setiap pengadilan agama. Kelahiran seorang mediator bersertifikat pada setiap pengadilan agama tahun 2009 dan 2010 terasa sekali ikut mendorong kegagalan mediasi di pengadilan agama.

Dalam proses mediasi, peranan mediator sangat penting dalam meredakan ketegangan dan konflik yang terjadi antara kedua belah pihak. Banyak ditemukan, kemampuan mediator yang rendah ikut mempengaruhi keberhasilan mediasi. Dilihat dari segi mediator, kegagalan mediasi di pengadilan agama dapat diidentifikasi dari keterbatasan waktu yang dimiliki para mediator, lemahnya keterampilan mediator, kurang motivasi dan gigih menuntaskan perkara, dan mediator bersertifikat masih sedikit.

---

honor atau tidak. Lihat dalam http://www.badilag.net, "MA akan Pilih Pengadilan Percontohan Mediasi".

Kegagalan mediasi di pengadilan agama dari aspek mediator sebagaimana dikemukakan di atas, dalam teori mediasi disebabkan oleh kemampuan mediator itu sendiri. Dalam teori mediasi, kemampuan mediator dapat dilihat dari sisi lemah. Kelemahan mediator seperti ini dapat memungkinkan mediasi gagal.

Howard Raiffa,[19] melihat peran mediator sebagai sebuah garis rentang dari sisi peran yang terlemah sampai sisi peran yang terkuat. Sisi peran terlemah apabila mediator hanya melaksanakan peran-peran:

1. Penyelenggara pertemuan.
2. Pemimpin diskusi pertemuan yang netral.
3. Pemeliharaan atau penjaga aturan-aturan perundingan agar perdebatan dalam proses perundingan berlangsung secara beradab.
4. Pengendalian emosi para pihak.
5. Pendorong pihak atau peserta perundingan yang kurang mampu atau segera untuk mengungkapkan pandangannya.

Dalam praktiknya di pengadilan agama, kemampuan mediator melakukan peran lemah dan peran kuat banyak dipengaruhi oleh berbagai faktor. Sebagaimana telah dikemukakan di atas, faktor tersebut adalah waktu yang dimiliki mediator, mediator bersetifikat sedikit dan cepat mengambil kesimpulan

19 Howard Raiffa, *The Art and Science of Negatiation* (Massachusetts: Havard University Press, 1982), hlm. 218-219. Lihat pula Tim Fakultas Hukum Univesitas Indonesia dan Indonesia Center for Evironmental Law, Rancangan Materi Pengajaran Alternative Dispute Resolution (ADR), (Jakarta: t.p., t.th.). Lihat pula Suyud Margono, *Alternative Dispute Resolution dan Arbitrase: Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), hlm. 59-60.

mediasi gagal sehubungan dengan keberatan para pihak untuk melanjutkan mediasi.

Kegagalan mediasi di pengadilan agama dari faktor mediator, dapat digambarkan pula melalui teori sistem hukum dari W. Frieddman. Friedman dalam teorinya menyatakan bahwa, efektif atau tidaknya penegakan hukum antara lain ditentukan oleh kuat tidaknya struktur hukum (*legal structure*), yakni pengadilan.[20] Menurutnya, struktur adalah bagian dari sistem hukum yang bergerak di dalam suatu mekanisme. Struktur bagaikan foto diam yang menghentikan gerak.[21] Penulis menempatkan mediator merupakan bagian dari struktur pengadilan agama. Kemampuan mediator dalam menjalankan tugasnya dapat mendorong keberhasilan mediasi yang dilakukan di pengadilan. Sebaliknya, mediator yang minim kemampuan bermediasi, akan berakibat gagalnya proses mediasi.

3. Faktor Para Pihak

Kegagalan mediasi dapat dilihat pula dari faktor para pihak yang berperkara. Kedudukan para pihak dalam proses mediasi sangat penting. Keberhasilan dan kegagalan proses mediasi terletak pula pada kemauan, dan itikad baik para pihak di dalam mewujudkan keberhasilan mediasi.

Para pihak yang datang ke pengadilan pada dasarnya telah melakukan perundingan terlebih

---

20 Lawrence Meir Friedman, *American Law: an Introduction,* second edition, (New York: W.W. Norton & Company, 1998), hlm. 21.

21 Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya,*(Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 9.

dahulu. Proses sengketa terjadi karena tidak adanya titik temu antara pihak-pihak yang bersengketa. Para pihak yang bersengketa menginginkan agar kepentingannya tercapai, hak-haknya dipenuhi, kekuasannya diperlihatkan dan dipertahankan. Seseorang yang mengajukan tuntutannya ke pengadilan, berarti orang tersebut berkeinginan agar tuntutannya diperiksa dan diputus oleh pengadilan. Mereka menghendaki adanya suatu proses hukum untuk membuktikan dalil-dalil sebagaimana yang dimuat dalam tuntutan sehingga ketika mereka menempuh proses mediasi, mereka tidak menunjukkan keseriusan dalam proses mediasi yang ditunjukkan dengan ketidakhadiran salah satu pihak secara *inperson* dalam proses mediasi.

Kegagalan proses mediasi yang disebabkan oleh para pihak dapat diidentifikasi oleh adanya persepsi para pihak tentang mediasi, kebulatan tekad para pihak untuk bercerai sangat kuat karena kondisi rumah tangganya sudah berada diambang kehancuran, para pihak tertutup untuk mengutarakan masalahnya, proses perundingan untuk mencari titik temu sudah dilakukan berulang-ulang di luar pengadilan dengan kesimpulan bercerai dan rasa gengsi.

Persepsi para pihak tentang mediasi antara penggugat/pemohon dengan tergugat/termohon sangat berlainan. Bagi penggugat, keberadaan mediasi dipandang telah ikut serta mempersulit perceraian padahal penggugat sendiri ingin bercerai sehingga acapkali mereka tidak datang ke tempat mediasi dengan waktu yang sudah disepakati. Bagi penggugat mediasi itu dipandang sebagai penghalang perceraian.

Ketidakhadiran salah satu pihak untuk mediasi menyebabkan mediasi gagal dilangsungkan. Bagi pihak tergugat/termohon keberadaan mediasi akan ikut membantu menjernihkan masalah dan berupaya mencari titik temu terhadap problem rumah tangga yang dihadapi. Beberapa kali ditemukan tergugat/termohon hadir dengan alasan ingin menjernihkan masalah yang dihadapi dengan pihak penggugat/pemohon.[22]

Faktor kegagalan mediasi dari segi persepsi para pihak terjadi ketika penggugat sudah bulat ingin bercerai, tetapi dengan adanya mediasi penggugat tidak mau datang ke forum mediasi karena mediasi dipandang akan menghambat keinginnya untuk bercerai. Sedangkan bagi tergugat, ia sendiri tidak mau bercerai dan jika datang ke forum mediasi berarti menyetujui perceraian. Inilah kesalahan persepsi yang terjadi di kalangan para pihak yang berperkara yang menyebabkan salah satu dari keduanya tidak hadir atau kedua-duanya tidak hadir dengan persepsi yang dibuat masing-masing. Dengan ketidakhadiran salah satu pihak atau kedua-duanya maka mediasi gagal dan perkara dilanjutkan ke persidangan.

Faktor lain kegagalan mediasi dari aspek para pihak ditemukan pada kondisi rumah tangga yang sudah fatal diambang kehancuran. Berbagai masalah dalam kasus rumah tangga seperti ini dikemukakan oleh salah satu pihak yang berperkara dengan kalimat, “sudah tidak nyaman lagi berkeluarga dengan

22 Ny. N, Bapak C, dan Ny. T. (Phak berperkara di PA Bandung), Hasil wawancara: Bandung, 1 Juni 2010.

suami/isteri, perasaan saya sebagai isteri sangat tertekan, *ngabatin* akibat ulah suami yang sering melakukan kekerasan. Pak hakim tidak ikut merasakan penderitaan saya, dan saya tidak bisa membiarkan diri saya tidak bahagia dengan masalah di rumah tangga walaupun sayang dengan keluarga, tapi saya juga harus menyayangi diri saya". Ini kalimat-kalimat yang keluar dari perasaan para pihak yang berperkara dengan kondisi rumah tangga yang sudah rapuh. Pernyataan-pernyataan seperti ini, membuat mediator merasa kesulitan mencari kata-kata yang bisa menggugah dan mengunci agar perasaan para pihak lebih terbuka untuk menerima kekurangan dan kelemahan pihak lain.

Kebulatan tekad untuk bercerai didasari juga oleh hasil perundingan dengan keluarga dari pihak suami maupun isteri. Ketika mereka datang ke pengadilan agama, hakim meminta untuk menunda, berpikir ulang dan memberi kesempatan kepada salah satu pihak, tidak lagi diindahkan sebagai pertimbangan untuk tidak bercerai. Dalam kondisi di mana para pihak bersikukuh untuk bercerai, ditambah pertimbangan mereka telah dibahas di keluarga masing-masing pihak, mediasi tidak akan berhasil. Mediator kehabisan amunisi strategi untuk mendamaikan kedua belah pihak agar menunda dan memikirkan ulang perceraiannya.

Perkara perceraian antara Ny. Wd sebagai pemohon dan AR sebagai termohon di Pengadilan Agama Ciamis merupakan contoh pasangan suami isteri yang mengalami keretakan rumah tangga yang sangat luar biasa parahnya. Ny Wd menuntut AR

bertanggungjawab memenuhi kebutuhan pokok rumah tangga yang tidak mencukupinya, perselingkuhan dengan WIL yang dialaminya serta kekerasan yang sering dialami oleh Ny. Wd atas perlakukan AR.

Mediator setelah mendengarkan masalahnya masing-masing mencoba membantu memberikan saran dan masukan bahwa setiap orang mukmin akan diuji dalam hidupnya maupun di dalam rumah tangganya, kemudian minta dipertimbangkan dengan membuat perjanjian dan diberi waktu supaya AR berubah perilakunya. Namun Ny. Wd tetap pada pendiriannya karena sudah dua tahun ia diperlakukan oleh AR dengan kasar dan disia-siakan. Demikian pula AR berjanji untuk memperbaiki perilakunya, tetapi Ny. Wd menganggap itu hanya akal-akalan saja sebab AR sudah berulang kali berjanji berubah tetapi tidak ditepati juga. Akhirnya Ny. Wd berkesimpulan merasa telah dibohongi terus oleh AR dan meminta pengadilan mengabulkan permohonnya.[23]

Dalam kondisi rumah tangga yang sudah rapuh sebagaimana ilustrasi di atas, mediator merasa kesulitan mencari titik temu bagi kedua belah pihak untuk berdamai. Perkara perceraian antara Ny. Wd dengan AR tergolong kasus rumah tangga yang rumit. Semua masalah berat dalam rumah tangga tertumpu di antara keduanya, yaitu AR sebagai suami tidak bertanggungjawab secara ekonomi, melakukan kekerasan kepada Ny. Wd dalam rumah tangga dan

23 Ny. Wd (Pihak berperkara di PA Bandung), Hasil wawancara: Bandung, 8 Juni 2010.

adanya pihak ketiga atau wanita lain di dalam hidup AR selain Ny. Wd.

Kerapuhan di dalam rumah tangga pangkal utamanya akibat dari ketiadaan cinta. Dalam kasus-kasus perceraian karena ketiadaan cinta terhadap pasangan suami isteri sangat sulit untuk dimediasi. Dengan demikian, ketiadaan cinta merupakan sebab yang mendasari lahirnya kerapuhan dan ketidakcocokan dalam rumah tangga.

Membiarkan pasangan suami isteri yang hilang rasa cintanya kepada salah satu pasangan dapat mengakibatkan kekerasan yang lebih luas lagi. Oleh karena itu, hakim dapat saja memutuskan perkawinannya dengan bercerai.[24]

Masalah lainnya yang menghambat keberhasilan mediasi dari sisi para pihak ialah tertutupnya para pihak di dalam menyampaikan masalahnya kepada mediator. Untuk menghadapi pihak-pihak yang tertutup, sungkan dan malu menyampaikan masalahnya ke mediator, langkah yang diambil mediator ialah melakukan kaukus. Biasanya di dalam kaukus ini para pihak dapat lebih terbuka menyampaikan masalahnya.

Berbagai alasan yang dikemukakan para pihak atas ketertutupan para pihak menyampaikan masalahnya yaitu masalah yang dihadapinya sangat pribadi dan hanya sebagian saja yang bisa disampai-

24 Diolah dari hasil wawancara bulan Mei 2010. Terhadap kasus perceraian yang disebabkan ketiaadaan cinta salah satu pasangan telah menyebabkan perlakuan kasar kepada salah satu pihak. Di Pengadilan Agama Bandung, AB dipukul oleh isterinya Ny. TN di depan sidang karena rasa cinta kepada suami sudah hilang.

kan kepada mediator, malu dan sungkan.[25] Mengungkap masalah pribadi orang yang bermasalah itu tidak gampang, membutuhkan waktu dan kesempatan yang banyak untuk dapat berbicara secara terbuka. Jika para pihak pasif berbicara maka sulit bagi mediator untuk menggali masalah sesungguhnya. Inilah yang kemudian mediasi menjadi tidak berhasil dilakukan.

Kegagalam mediasi dari aspek para pihak terletak pula pada proses perundingan untuk mencari titik temu sudah dilakukan berulang-ulang di luar pengadilan antar suami isteri dengan kesimpulan bercerai sehingga begitu mereka melakukan mediasi, dapat dipandang mementahkan kembali butir kesepakatan yang telah dibuat secara internal antar suami isteri maupun di kalangan keluarga dengan melibatkan masing-masing keluarga suami isteri.

Pada banyak kasus perceraian di pengadilan agama, masalah yang diajukan sudah dilakukan musyawarah atau *riungan* antar suami isteri atau di internal keluarga masing-masing suami isteri. Substansi dalam musyawarah atau *riungan* dalam keluarga itu berisi tentang upaya-upaya untuk mencari titik temu dan berupaya agar suami isteri dalam rumah tangga bisa rukun kembali. Ketika mereka datang ke pengadilan agama, kemudian dilakukan mediasi, para pihak menganggap bahwa forum perdamaian semacam itu sudah dilakukan di keluarga masing-masing sehingga dengan adanya mediasi

25 Ny. NI (Pihak berperkara di PA Ciamis), Hasil wawancara: Ciamis, 24 Mei 2010.

dianggap sebagai pengulangan yang sudah dilakukan sebelumnya di luar pengadilan.

Tidak adanya niat yang kuat dari para pihak melakukan perdamaian di luar sidang merupakan salah satu faktor yang menghambat mediasi. Kehadiran para pihak yang sudah serius ingin bercerai tampaknya hanya formalitas belaka, tidak ada keseriusan dalam mengikuti proses mediasi. Hal ini khususnya terlihat pada penggugat. Penggugat biasanya ngotot untuk tetap mempertahankan gugatannya, sebaliknya tergugat masih menunjukkan adanya keinginan untuk berdamai walaupun tidak maksimal.

Menurut Ny. TR, seorang isteri yang menggugat cerai suaminya, pilihan litigasi yang ditempuh olehnya merupakan pilihan terakhir di mana proses menempuhnya dengan diawali mediasi hanya merupakan pemborosan waktu.[26]

Tidaklah mudah mengubah pendirian seseorang, terlebih dalam hal memenuhi kepentingannya sendiri. Melakukan perdamaian berarti salah satu atau kedua belah pihak harus rela melepaskan atau mengurangi hak-hak tertentu untuk kepentingan orang lain. Memasuki arena perdamaian menuntut masing-masing pihak untuk berjiwa besar, menghilangkan sikap egoistis dan memandang pihak lain dalam posisi yang satu sama lain mempeoleh kepentingan yang dipersengketakan. Ini merupakan sesuatu yang sangat sulit. Kecil sekali kemugkinan bagi mediator untuk menembus kondisi para pihak yang sudah teguh dengan pendirian me-

26 Ny. TR (Pihak Berperkaran di PA Depok), Hasil wawancara: Depok, 31 Mei 2010.

nempuh jalur litigasi yang dianggapnya sebagai jalur yang tepat untuk menyelesaikan sengketa yang dihadapinya.

Para pihak yang kukuh pada pendiriannya untuk melakukan perceraian menganggap bahwa proses litigasi merupakan upaya terakhir untuk mendapat perlindungan hukum. Proses negosiasi atau musyawarah yang ditempuh sebelum mengajukan gugatan ke pengadilan dianggap tidak mampu untuk mewujudkan rasa keadilan yang didambakan oleh para pihak.

Sesungguhnya kegagalan mediasi dari aspek para pihak dapat pula dikaitkan dengan perkara yang diajukannya. Jika perkara yang diajukan para pihak menyangkut kekerasan di dalam rumah tangga dan ada pihak ketiga biasanya sulit untuk didamaikan. Tetapi sebaliknya jika perkara perceraian yang diajukan oleh para pihak itu menyangkut alasan ketidakcukupan ekonomi/nafkah yang dihasilkan oleh suami atau misalnya karena ketersinggungan yang berulang-ulang yang dilakukan salah satu pihak biasanya mediasi berhasil. Dengan demikian kegagalan mediasi dari unsur para pihak terkait pula dengan perkara perceraian yang menjadi faktor penyebabnya.[27]

Yang tidak kalah pentingnya kegagalan mediasi dari faktor para pihak adalah rasa gengsi. Gengsi untuk rujuk kembali karena sudah menyatakan ingin berpisah.[28] Dengan demikian, peran para pihak untuk

---

27 Diolah dari hasil wawancara pada bulan Mei-Juli 2010.

28 Diolah dari hasil wawancara dengan para pihak di Pengadilan Agama Depok dan Ciamis antara BN melawan Ny. RS dalam perkara cerai talak, Ny. BT digugat oleh TT dalam perkara waris

mencari solusi dan itikad baik atas masalah yang dihadapi akan membantu keberhasilan mediasi. Hal itu terjadi sebaliknya.

Kegagalan mediasi dari faktor para pihak dapat dilihat dengan menggunakan pandangan Friedman tentang budaya hukum. Friedman merumuskan budaya hukum sebagai sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Budaya hukum ini pun dimaknai sebagai suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan.

Para pihak yang terlibat sengketa di pengadilan agama telah ditentukan oleh hukum untuk menempuh proses mediasi. Sikap para pihak terhadap mediasi sebagai hukum merupakan cerminan dari budaya bukum masyarakat. Demikian juga kesenangan atau ketidak senangan menggunakan mediasi sebagai solusi berperkara adalah bagian dari budaya hukum. Oleh karena itu, apa yang disebut dengan budaya hukum itu tidak lain dari keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana mediasi sebagai sistem hukum memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat secara umum.

taggal 7-10 Juni 2010. Dalam studi yang dilakukan oleh Mangatas Sitohang, staf PN Medan bahwa ada pihak-pihak di dalam sengketa harta bersama tidak bersedia mengikuti mediasi karena motifnya untuk menguras harta kekayaan pihak lawan karena salah satu pihak berkeyakinan masih memiliki harta yang lebih banyak dari pihak lawan, sehingga walaupun ia kalah di pengadilan ia tidak merasa rugi karena tujuan utamanya bukan untuk menang di pengadilan. Lihat dalam Mangatas Sitohang, "Kajian Mediasi sebagai Kebijakan Hukum dalam Menyelesaikan Konflik Perdata di PN Medan". *Jurnal Studi Pembangunan*, April 2006, Volulme 1 Nomor 2, hlm. 4.

4. Faktor Advokat

Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan.[29] Salah satu kewajiban advokat sebagai pemberi bantuan hukum di lingkungan pengadilan adalah pemenuhan kualifikasi dasar agar dapat berinetraksi secara fungsional dengan pelaku peradilan lainnya dan menjamin terselenggaranya proses peradilan yang mengedepankan prinsip sederhana, cepat, dan biaya murah.[30]

Advokat mempunyai tanggungjawab profesi untuk memastikan bahwa kliennya mendapatkan keadilan dalam suatu perkara. Pencapaian keadilan ini tidak harus melalui proses peradilan semata. Pihak-pihak yang berperkara dapat bersepakat untuk mengadakan pembicaraan sebelum atau pada saat proses dilangsungkan dan dari pembicaraan ini dapat dilahirkan kesepakatan yang dipandang adil bagi semua pihak. Apabila proses ini yang berlangsung, maka advokat akan mengambil peran yang penting. Oleh sebab itulah hak advokat untuk menjalankan fungsi arbitrase dan mediasi perlu diakomodasikan.

Advokat yang tidak bisa menjalankan kewajibannya sebagaimana mestinya dan menempatkan kepentingan pribadi di atas kepentingan kliennya akan memberi dampak negatif terhadap

29 Pasal 1 angka 1 UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

30 Daniel S. Lev. *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi*. Jakarta, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2000, hlm. 95.

efektivitas mediasi dan terhadap keberhasilan mediasi.[31]

Para pihak yang diwakili oleh advokat biasanya tidak ikut serta dalam mengikuti proses mediasi yang diselenggarakan di pengadilan agama. Segala sesuatu yang terkait dengan penyelesaian sengketa baik pada saat pendaftaran gugatan maupun dalam hal penyelesaian mediasi sepenuhnya diserahkan kepada advokat.

Mengenai kehadiran advokat dan ketidak hadiran *inperson* penggugat secara yuridis mengakibatkan mediasi gagal untuk dilaksanakan.[32] Berdasarkan hasil Rakernas Mahkamah Agung dalam Komisi II yang membidangi lingkungan peradilan agama bahwa menurut Pasal 7 ayat (1) Perma Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi, jika kedua belah pihak hadir dalam persidangan yang telah ditentukan, maka hakim wajib melakukan mediasi, dengan demikian jika para pihak tidak hadir tidak perlu mediasi.

Dengan demikian, mengingat advokat mewakili kepentingan kliennya, jika kliennya sudah berketetapan hati untuk bercerai, maka advokat akan mengikuti kehendak sang klien. Tetapi sebaliknya, jika kilennya mengharapkan ada upaya damai dengan

---

31 Nata Sasmita (Advokat di PA Bandung), Hasil wawancara: Bandung, 2 Juli 2010.

32 Pasal 14 Ayat (1) Perma Nomor 1 Tahun 2008 menyatakan bahwa mediator berkewajiban menyatakan mediasi telah gagal jika salah satu pihak atau para pihak atau kuasa hukumnya telah dua kali berturut-turut tidak menghadiri pertemuan mediasi sesuai jadwal pertemuan mediasi yang telah disepakati atau telah dua kali berturutturut tidak menghadiri pertemuan mediasi tanpa alasan setelah dipanggil secara patut.

salah satu pihak, biasanya mereka datang didampingi dengan advokatnya. Kehadiran advokat bagaimanapun telah menyebabkan mediasi tidak dapat dilaksanakan dengan optimal mengingat advokat dalam kasus perceraian misalnya, tidak merasakan masalah yang dihadapi oleh kliennya sehingga ketika mediasi dilaksanakan advokat akan mengatakan bahwa kliennya sudah berketetapan hati untuk bercerai dengan suami/isterinya.[33]

Proses mediasi khususnya dalam perkara perceraian yang menggunakan jasa advokat pada umumnya para pihak tidak ikut hadir di dalam proses mediasi sehingga para pihak secara *inperson* sulit bertemu mengemukakan masalah yang sesungguhnya. Menurut Nata Sasmita, keterlibatan advokat di dalam proses di pengadilan termasuk di dalam mediasi dapat ikut menghambat keberhasilan mediasi karena adanya kepentingan tersembunyi yang tujuannya untuk memperoleh keuntungan secara pribadi.[34]

Di dalam studi yang dilakukan oleh Marrianur Purba bahwa proses mediasi yang dilaksanakan dengan melibatkan advokat merupakan suatu tindakan yang *overlapping*, karena sebelum gugatan diajukan ke pengadilan pihak yang akan mengajukan gugatan

---

33 Honor advokat pada dasarnya tidak diberikan secara sekaligus, melainkan bertahap berdasarkan jumlah sidang. Misalnya honor diberikan pada saat sidang ke satu, sidang ke dua dan seterusnya. Semakin banyak sidang maka semakin banyak honor yang diperoleh advokat. Jika mediasi berhasil, perkara tidak sampai ke persidangan (Wawancara dengan Atja Sonjaya, Tuada Perdata MA, 14 Juli 2010).

34 Nata Sasmita (Advokat di PA Bandung), Hasil wawancara: Bandung, 2 Juli 2010.

(penggugat) terlebih dahulu mengadakan somasi (peringatan kepada pihak lawan) dengan maksud kemungkinan adanya negosiasi di antara para pihak guna menyelesaikan sengketa di luar pengadilan dengan menempuh upaya penyelesaian secara musyawarah (kekeluargaan) untuk menghindari pengeluaran biaya yang besar dan waktu yang panjang, akan tetapi negosiasi (musyawarah) yang dilakukan tidak berhasil sehingga penggugat mengajukan tuntutan ke pengadilan. Dengan demikian mediasi yang dilaksanakan di pengadilan hanyalah formalitas untuk memenuhi ketentuan peraturan sehingga para pihak secara *inperson* maupun diwakili kuasanya tidak mengikuti proses mediasi dengan serius.[35]

Kajian yang dilakukan oleh Marrianur Purba di Pengadilan Negeri Medan sesungguhnya memiliki kesamaan problematika implementasi Perma tentang mediasi antara pengadilan negeri dengan pengadilan agama. Kesamaan lainnya dapat dilihat pada para pihak, mediator dan jumlah perkara yang berhasil di mediasi selama kurun waktu 2005-2006 di Pengadilan Negeri Medan yang jumlahnya dari 488 perkara yang didaftar pada tahun 2005 dan 451 perkara yang didaftar tahun 2006, perkara yang berhasil dimediasi untuk tahun 2005 dan 2006 masing-masing satu perkara.

5. Faktor Tempat

35 Marrianur Purba, *Pelaksanaan Mediasi Berdasarkan Perma Nomor 2 Tahun 2003 di Pengadilan Negeri Medan*. Tesis, Universitas Sumatera Utara Medan, 2007.

Di tiga pengadilan agama yang diteliti, sudah ada ruangan mediasi yang cukup layak. Kelayakan ini dapat dilihat dari keterpisahan ruang mediasi dengan ruang sidang. Isi dari ruangan mediasi yang meliputi meja oval, kursi, papan tulis dan *air conditioner*.

Namun demikian, di pengadilan agama yang sudah tersedia ruangan mediasi pun, pada saat mediasi berlangsung dengan jumlah perkara yang dimediasi cukup banyak, mediator kesulitan menemukan ruangan mediasi yang layak, sehingga sering dijumpai ruangan aula, ruangan hakim dan ruangan rapat digunakan untuk mediasi dengan kondisi ruangan yang tidak standar untuk proses mediasi.

Keterbatasan ruangan pada saat mediasi yang dilakukan serentak atau bersamaan tidaklah dipandang sebagai penyebab kegagalan mediasi. Hanya saja suasana dan perasaan para pihak bermediasi bukan di ruangan mediasi seperti kurang fokus pada masalah yang dibicarakan, misalnya mediasi di aula yang cukup besar. Ruang mediasi memberi pengaruh psikologis terhadap para pihak yang berperkara.

D. Penutup

Uraian pada bagian penutup akan mengemukakan mengenai beberapa temuan penelitian terkait dengan beberapa sebab kegagalan penyelesaian sengketa perkawinan melalui mediasi di pengadilan agama, khususnya dalam penyelesaian perkara perceraian. Temuan-temuan dari penelitian ini adalah sebagaimana berikut ini.

1. Temuan teori mediasi
   a. Teori ishlah

      Dalam hubungan antar manusia, termasuk suami isteri akan diwarnai oleh perbedaan kepentingan, perilaku, cara pandang dan pendapat. Perbedaan itu acapkali berujung pada perselisihan sehingga tidak bisa diselesaikan. Ketika terjadi perselisihan, maka dilakukan *ishlah*. *Ishlah* adalah proses mendamaikan pihak-pihak yang bertikai dengan menghilangkan segala bentuk pertikaian dan permusuhan. Sumber ketentuan *ishlah* berasal dari al-Quran dan hadis sehingga setiap orang mukmin yang berselisih (termasuk suami isteri) harus tunduk pada aturan dasar ini. Teori ini berbunyi sebagai berikut:

      1) Sumber teori *ishlah* adalah Surat al-Hujurat ayat 9 dan 10. Berdasarkan ayat 9 Surat al-Hujurat (*wa in thā'ifatān min al-mu'minīn iqtatalū fa'ashliḥū ...*), bahwa sengketa yang terjadi antara orang yang beriman harus diselesaikan dengan *ishlaḥ*. Para pihak yang bersengketa di pengadilan agama adalah orang-orang yang beriman (*mu'min*). Pihak-pihak yang bersengketa di pengadilan agama itu mestinya menyelesaikan sengketanya dengan damai sesuai dengan perintah al-Quran *fa'ashlihū.* Oleh karena itu, menurut al-Quran *ishlaḥ* merupakan *haq Allah* yang bersifat *ta'abudi* yang harus ditaati oleh orang mumin ketika menghadapi sengketa. Sedangkan *haq insaniah*-nya adalah teknis me-

laksanakan *ishlaḥ* baik berupa metode, syarat dan kewenangan dalam forum *ishlaḥ*.

2) Perintah *ishlaḥ (fa'aslihū)* itu bukan hanya ditujukan kepada orang/lembaga yang berwenang mengadakan *ishlaḥ* melainkan juga menjadi kewajiban para pihak yang berperkara (atau suami isteri yang berselisih). Hal ini ditegaskan di dalam Surat al-Hujurat: 10, "Orang-orang beriman itu sesungguhnya bersaudara. Maka damaikanlah (perbaikilah hubungan) antara kedua saudaramu itu dan takutlah terhadap Allah, supaya kamu mendapat rahmat". Makna saudara dalam ayat itu sama dengan saudara sekandung. Di antara saudara sekandung dilarang saling menyakiti, mencaci, memfitnah dan saling memarahi. Namun, hubungan saudara sekandung masih lebih rendah kedudukannya dibandingkan dengan hubungan persaudaraan seiman (seagama). Hubungan persaudaraan dapat putus jika salah satu berpindah agama dan atas perpindahan agama itulah menyebabkan putusnya hubungan kewarisan. Ayat 10 Surat al-Hujurat ini menegaskan bahwa hubungan antara mumin yang satu dengan yang lain lebih tinggi derajatnya daripada hubungan saudara senasab. Hubungan antara orang mumin itu diikat oleh hubungan iman (agama). Jika antara orang mumin bersengketa, maka ingatlah bahwa kalian bersaudara seiman yang derajatnya lebih tinggi daripada sekedar

hubungan persaudaraan seketurunan (senasab). Oleh karena itu, berdamailah jika bersengketa dengan orang mumin sebab *ishlaḥ* dengan orang mumin merupakan bentuk ketaqwaan kepada Allah yang pelakunya akan mendapat rahmat (*la'allakum turḥamūn*). Demikian pula di pengadilan agama, para pihak (dalam hal ini suami isteri) yang berperkara hendaklah melakukan *ishlaḥ* dalam menghadapi sengketa sebab persengketaan itu terjadi antara orang-orang beriman yang merupakan saudara seagama. Jika para pihak yang bersengketa berhasil didamaikan, maka mereka akan mendapat rahmat Allah (Q. S. al-Hujurat ayat 10).

3) Perintah *ishlaḥ* (*fa'ashliḥū*) menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa hendaklah dilakukan dalam forum *ishlaḥ* bukan melalui pengadilan. Pengadilan merupakan alternatif penyelesaian sengketa setelah mekanisme *ishlaḥ* mengalami jalan buntu. Praktik *ishlaḥ* yang dilakukan di pengadilan agama melalui proses mediasi secara substansi adalah sama dengan *ishlaḥ,* yaitu suatu cara penyelesaian sengketa dengan damai.
4) *Ishlaḥ* diberlakukan kepada masalah sengketa yang bertujuan bukan menghalalkan yang haram dan mengharamkan yang halal. Penyelesaian sengketa dengan *ishlaḥ* ditujukan pada masalah sengketa yang bertujuan untuk mengembalikan keadaan yang diperintahkan oleh agama. Jika perselisihan dan pertikaian

yang terjadi untuk mengharamkan yang halal, maka *ishlah* tidak dapat dilakukan.

5) Keberhasilan *ishlah* ditentukan oleh *mushlih* (juru damai). Kriteria yang seorang *mushlih* adalah taqwa, khauf, kharismatik, faqih dan memahami masalah yang disengketakan. Kriteria ini sifatnya *ta'aqquli*, yang dewasa ini dapat dimaknai dengan seorang juru runding yang professional. Walupun demikian, kriteria *mushlih* di atas harus dipertimbangkan karena kriteria tersebut menunjukkan kharisma dan kewibawaan seorang juru damai.
6) Kriteria *sulh* adalah kembali kepada keadaan semula. Jika suami isteri cekcok dan memutuskan ingin bercerai, maka kriteria *sulh*-nya adalah kembali hidup rukun sebagaimana adanya. Oleh karena itu, kriteria keberhasilan mediasi di perngadilan agama dalam perkara perceraian terletak pada kembalinya pasangan suami isteri hidup rukun.
7) *Fa'aslihū* merupakan perintah yang ditujukan kepada penguasa atau yang memiliki kekuasaan, baik kekuasaan politik, dalam hal ini negara yang diwakili oleh pengadilan, maupun oleh tokoh masyarakat dan ulama yang memiliki kekuasaan ilmu pengetahuan dan ilmu agama. Kalimat *fa'ashlihū* juga menunjukkan bahwa sebelum sengketa diselesaikan di pengadilan selesailkanlah melalui *ishlah.* Oleh karena itu *ishlah* merupakan pintu pertama penyelesaian sengketa sedangkan

pengadilan dipandang sebagai penyelesaian sengketa alternatif.

Berdasarkan teori *ishlah* ini, mediasi akan berhasil apabila kedua pihak komitmen untuk berdamai sebagai bagian dari keimanan yang melekat pada diri seorang muslim untuk melakukan perbaikan (*ishlah*). Inilah hukum asal di dalam sengketa menurut hukum Islam. Atas dasar itulah, penulis mengajukan suatu kaidah hukum bahwa:

الاصل في حل المنازعات الاصلاح

"Pada dasarnya penyelesaian perselisihan itu dilakukan dengan cara damai".

b. Teori segitiga mediasi

Teori ini berangkat dari kenyataan mengenai tingkat keberhasilan mediasi di pengadilan agama yang masih rendah. Keberhasilan mediasi di pengadilan agama pada dasarnya dapat lebih dimaksimalkan dengan meningkatkan kualitas profesionalisme mediator dan kesadaran para pihak.

Keberhasilan dan kegagalan mediasi di pengadilan agama ditentukan oleh tiga unsur yang satu sama lain saling berhubungan. Tiga unsur itu digambarkan sebagai bangunan segitiga yang satu sama lain saling menopang. Jika salah satu unsur ini hilang atau tidak tercapai dalam proses mediasi, maka mediasi akan gagal. Sebaliknya, jika tiga unsur itu ada, maka mediasi akan berhasil. Oleh karena itu, teori ini dinamakan dengan segitiga mediasi.

Ketiga aspek itu adalah aspek substantif, prosedural dan psikologis. Unsur substantif keberhasilan mediasi menyangkut kepuasan khusus yang diperoleh para pihak di dalam menyelesaikan sengketa. Dalam perkara perceraian, kepuasan khusus itu dipenuhi dengan salah satu pihak mengalah dan mengakui kekeliruannya serta berusaha berjanji untuk memperbaiki diri. Kepuasan dalam sengketa perceraian bisa pula dipenuhi dengan adanya tawar menawar antara suami dan isteri untuk saling memberi, bukan saling menuntut, sebab pengorbanan dalam menjalin hubungan suami isteri harus didahulukan. Suami memberi apa yang dikehendaki oleh isteri dan isteri memberi apa yang dikehendaki oleh suami.

Unsur keberhasilan mediasi berikutnya adalah prosedur. Yang dimaksud unsur prosedur adalah adanya perasaan puas yang dialami para pihak mengikuti proses mediasi dari awal sampai akhir. Kepuasan prosedur ditandai oleh adanya perlakuan yang *fair* antara para pihak di dalam menegosiasikan sengketa yang dialami. Para pihak duduk sama tinggi dan tidak ada pihak yang dilecehkan. Dalam perkara perceraian, baik suami maupun isteri kendatipun dalam posisi yang dianggap salah, salah satu pihak masih memperlakukannya secara wajar sehingga suami maupun isteri merasa dalam posisi yang terhormat. Keberhasilan mediasi dari aspek prosedur ini dapat pula dilihat dari netralitas mediator dalam

proses mediasi untuk mendengarkan dan memahami dengan baik perasaan dan bahasa para pihak sehingga di antara para pihak tidak ada yang merasa dirugikan. Dalam aspek prosedur ini, masing-masing pihak memberikan andil dan saham yang besar bagi keberhasilan mediasi. Kepuasan prosedur yang dialami oleh para pihak yang bersengketa terletak pada adanya kesederajatan di dalam mengemukakan pendapat, gagasan, usul dan keinginan-keinginan yang minta dipenuhi oleh salah satu pihak. Kepuasan prosedur yang dialami mediator terletak pada adanya kerjasama para pihak untuk mengatur irama prosedur mediasi dari awal sampai akhir.

Keberhasilan mediasi dari unsur psikologis adalah menyakut kepuasan emosi para pihak yang terkendali, saling menjaga perasaan, menghormati, dan penuh dengan keterbukaan. Sikap para pihak yang muncul untuk menyelesaikan sengketa dengan baik dapat mendorong lahirnya kepuasan psikologis di antara para pihak. Merasa dihargai dalam forum mediasi oleh suami atau isteri, atau para pihak yang terlibat dapat ikut mendorong terciptanya proses mediasi yang berhasil.

2. *Multi Doors* Mediasi

Berdasarkan hasil dalam penelitian ini keberhasilan perkara yang diselesaikan melalui mediasi masih rendah. Oleh karena itu, pengadilan agama dapat melakukan banyak pilihan di dalam mediasi dengan

melibatkan unsur di luar pengadilan. Mekanisme banyak pilihan ini disebut dengan *multi door* mediasi. Gagasan ini intinya menghendaki agar suatu pengadilan yang besar dapat menyediakan program penyelesaian sengketa dengan banyak pintu (*multi doors*) atau program di mana perkara-perkara dapat didiagnosis dan dirujuk melalui pintu yang tepat bagi penyelesaian perkara.

Mediasi bukan hanya dilakukan secara integral di pengadiilan agama. Mahkamah Agung dapat segera membuka pintu mediasi di luar pengadilan agama melalui optimalisasi peran Badan Penasihat Perkawinan dan Penyelesaian Perceraian (BP4) dan mendirikan lembaga-lembaga mediasi yang terakreditasi oleh Mahkamah Agung. Perguruan tinggi agama Islam, khususnya Fakultas Syari'ah dan Hukum dapat ditunjuk sebagai lembaga yang kompeten menangani mediasi, baik sebagai mediator maupun lembaga penyelenggara pelatihan. Lembaga mediasi dapat pula berdiri di pesantren-pesantren. Para ulama dan kyai dapat berperan sebagai mediator bagi para pihak yang memiliki sengketa keperdataan. Keterlibatan para ulama dan kyai menjadi mediator didasarkan atas pendapat para ulama tafsir yang mensyaratkan bahwa seorang juru damai (*mushlih, hakam* dan mediator) memiliki syarat khauf, taqwa, faqih dan faham masalah yang sedang disengketakan. Para kyai dan ulama dipandang sebagai sosok yang memiliki kualifikasi tersebut dan karisma yang mampu mempengaruhi para pihak yang bertikai. Gagasan mengenai *multi doors* mediasi sebagaimana di atas,

hanya dapat terjadi dengan mengubah Peraturan Mahkamah Agung tentang mediasi.

3. *Family Crisis Centre* (FCC)

Angka perceraian di Indonesia dalam 10 tahun terakhir terus meningkat jumlahnya. Pada tahun 2012 berdasarkan Laporan Tahunan Badilag angka perceraian berjumlah 346.446. Sedangkan jumlah perkara seluruhnya mencapai 404.857.[36] Jumlah perceraian yang terus meningkat tersebut sangat memprihatinkan. Sebagian menuding tingginya angka percerian tersebut karena hakim pengadilan agama terlalu mudah memberikan putusan cerai tetapi sebagian lagi didasarkan atas perilaku para pihak sendiri yang secara hukum telah melanggar hokum perkawinan.[37]

Meningkatnya angka perceraian merupakan tragedi keluarga dan bukan solusi perkawinan. Lihat pihak yang bercerai dari segi umur, mereka rata-rata berada dalam usia 30-40, 20-30 tahun dan terakhir 41-60 tahun.[38] Hal ini menunjukkan bahwa pasangan yang

36 Pada tahun 2011 perkara perceraian yang diputus oleh pengadilan agama sebanyak 314.615; dan pada tahun 2010 sebanyak 251.208. Lihat dalam Laporan Tahunan Badilag Tahun 2012, 2011, dan 2010.

37 Tudingan mengenai meningkatnya perceraian karena hakim mudah memutuskan cerai telah ditanggapi oleh Rahmat Arijaya (Hakim PA Cilegon) dalam artikel berjudul "Mengapa Perceraian di Indonesia Meningkat" dalam tulisan itu disimpulkan meningkatnya angka perceraian disebabkan karena problem ekonomi, kurang tanggung jawab terhadap isteri, perselisihan terus menerus dan kesadaran hukum.

38 Silakan diperiksa web setiap PA tentang data statistik perkara perceraian ditinjau dari segi umur menunjukkan bahwa usia penggugat dan pemohon urutan paling tinggi berada pada usia 31-

bercerai termasuk kategori usia produktif dan masih memiliki anak-anak balita dan remaja yang sepenuhnya masih tergantung kepada orang tua. Masa depan mereka tergantung dari keutuhan keluarga. Bagaimana jadinya jika keluarga sebagai fondasi negara dalam kondisi yang tidak utuh, anak-anak terganggu mentalnya karena orang tua mereka bercerai, prestasi belajar menurun, kenakalan remaja meningkat dan hasil akhirnya mudah ditebak, bangsa Indonesia kehilangan generasi unggul karena anak-anak bangsa dibesarkan dalam lingkungan keluarga *broken home*.

Oleh karena itulah tugas pengadilan agama bukan hanya menceraikan tetapi memaksimalkan upaya perdamaian. Sudah ribuan janda dan duda akibat putusan cerai pengadilan agama dan karena itu pengadilan agama telah mengharamkan yang halal. Maka perlu ada solusi bersama yang membendung agar arus perceraian tidak menjadi tragedi keluarga secara nasional. Kehadiran pengadilan agama bukan menjadi beban baru bagi pihak yang berperkara dengan putusnya perkawinan. Bayangkan, jika suatu saat tercipta suatu keadaan di mana pihak yang datang ke pengadilan agama keluar dari majelis sidang dengan tersenyum karena majelis hakim berhasil merukunkan, mendamaikan, mengishlahkan dan mempertahankan perkawinan. Pengadilan agama menjadi institusi yang mempertahankan perkawinan bukan menceraikan suami isteri.

40, kemudian usia 20-30 dan 41-60 tahun yang bercerai.

Family criris centre (atau apalah namanya) adalah lembaga yang memfungsikan diri sebagai penjaga sakralitas perkawinan. Lembaga ini hadir menjalankan peran mediasi yang selama ini mediasi dilaksanakan tidak maksimal karena yang ditugasi adalah hakim yang tugas utamanya adalah memeriksa, menyelesaikan dan memutus perkara.

Para dosen dan mahasiswa secara bersama-sama dapat terlibat mengambil bagian dari kehadiran FCC ini. Dosen sebagai mediator dan mahasiswa sebagai asistennya bersama-sama sebagai sivitas akademika melakukan kegiatan mediasi dan juga konseling. Tentu saja kemampuan menjadi mediator ini telah tuntas dikuasai oleh para dosen melalui pelatihan di lembaga-lembaga mediasi yang terakreditasi. Dan lagi-lagi implemantasi kehadiran FCC ini perlu dukungan kedua belah pihak yaitu pihak fakultas syariah dan pengadilan agama. MoU ialah pintu untuk merumuskan lembaga semacam ini.

Daftar Pustaka

Achmad Ali. 2002. *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya.* Jakarta: Ghalia Indonesia.

Anonimus. *Laporan Tahunan Badilag* 2011.

_____. *Perma Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi.*

_____. "Prosedur mediasi" (berita pengadilan agama) dalam www. pa-wates.net.

Friedman, Lawrence Meir. 1998. *American Law: an Introduction,* Second Edition, New York: W.W. Norton & Company.

Hermansyah. "Ruang Mediasi Yang Representatif Perlu Disiapkan di Pengadilan Agama" (liputan berita badilag). www.badilag.net. Diakses 10 Juli 2012

_____. "MA akan Pilih Pengadilan Percontohan Mediasi" (liputan berita badilag) http://www.badilag.net.

Lev, Daniel S. 2000. *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi*. Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia.

Purba, Marrianur. 2007. *Pelaksanaan Mediasi Berdasarkan Perma Nomor 2 Tahun 2003 di Pengadilan Negeri Medan*. Tesis. Medan: Universitas Sumatera Utara.

Raiffa, Howard. 1982. *The Art and Science of Negotiation*. Massachusetts: Havard University Press.

Mas Ahmad Santosa. 1999. "Court Connected ADR in Indonesia, Urgensi dan Prasyarat Pengembangannya". Makalah dalam *Seminar Nasional Court Connected-ADR*. Jakarta: Departemen Kehakiman, 21 April 1999.

Sumner, Cate. 2009. *Memberi Keadilan Bagi Para Pencari Keadilan: Sebuah Laporan Penelitian tentang Akses dan Kesetaraan pada Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama di Indonesia Tahun 2007-2009*. Jakarta: Mahkamah Agung dan AUSAID.

Suyud Margono. 2004. *Alternative Dispute Resolution dan Arbitrase: Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum.* Jakarta: Ghalia Indonesia.

Tim Fakultas Hukum Univesitas Indonesia dan Indonesia Center for Environmental Law. t.th. *Rancangan Materi Pengajaran Alternative Dispute Resolution (ADR*). Jakarta: t.p.

PERWUJUDAN BAHASA DAN ISTILAH HUKUM DALAM PENYELENGGARAAN PERADILAN AGAMA[1]

Cik Hasan Bisri

1 Tulisan ini berasal dari bahan kuliah Pendidikan Calon Panitera Pengganti Pengadilan Agama dalamaerah Hukum Pengadilan Tinggi Agama Bandung, tanggal 2 November 2001 di Bandung. Untuk selanjutnya dilakukan penyesuaian berkenaan dengan penambahan sumber dan informasi yang mutakhir, terutama peraturan perundang-undangan tentang peradilan.

A. Pendahuluan

Dewasa ini berkembang beberapa sistem hukum yang berpengaruh dan dianut di berbagai negara di dunia. Pertama, sistem hukum Eropa Kontinental (*civil law system*) atau sistem hukum Barat. Kedua, sistem hukum Anglo Sakson (*common law system*). Ketiga, sistem hukum Islam (*Islamic law system*). Keempat, sistem hukum sosialis (*socialist law system*). Ketika terbentuk negara bangsa (*nation state*) terutama setelah bangsa-bangsa non-Eropa melepaskan diri dari penjajahan bangsa-bangsa Eropa, terjadi proses pembentukan dan pengembangan sistem hukum nasional pada masing-masing negara. Di satu pihak, terjadi perubahan hukum peninggalan pemerintahan kolonial diganti dengan hukum yang bersumber dari nilai-nilai yang dianut oleh bangsa tersebut yang lebih cocok dengan alam kemerdekaan. Namun di pihak lain, pengaruh sistem hukum penjajah tidak dapat dilepaskan begitu saja karena telah tertanam menjadi salah satu unsur dalam sistem sosial yang dianut oleh negara bangsa itu.

Sistem hukum Eropa Kontinental berasal dari sistem hukum Romawi, yang berkembang sejak tahun 451 sebelum Masehi. Hukum dikodifikasikan oleh Kaisar Justinius (528-534) dalam *corpus iuris civilis*, yang, selama berabad-abad, diterapkan di seluruh Eropa Barat sebagai hukum yang berlaku umum (*ius commune*), kecuali di Inggris. Ketika Indonesia di bawah penjajahan Belanda terjadi pengalihan sistem hukum itu ke Indonesia, dengan menggunakan asas konkordansi. Hingga kini hukum di negara-negara

kontinental itu, termasuk hukum perdata dan hukum pidana yang berlaku di Indonesia, masih menyandarkan diri pada dasar-dasar hukum Romawi, baik yang berkenaan dengan mekanisme dan sistematika maupun metode penafsiran hukum dan sistem peradilan.[2] Sementara itu, *common law system* yang dianut oleh Inggris menyebar ke berbagai negara jajahannya, meskipun penetrasinya tidak terlalu dalam.

Hukum Islam tumbuh dan berkembang dalam jangka yang pan-jang dan menyebar di berbagai belahan dunia, sehingga dapat disebut sebagai sistem hukum Islam. Kini, sistem hukum Islam itu, merupakan pesaing *civil law system* dan *common law system*. Sistem hukum Islam diterapkan di beberapa negara

---

2 Terdapat beberapa metode penafsiran hukum tertulis, yakni peraturan perundang-undangan sebagaimana lazim digunakan dalam sistem hukum Eropa Kontinental, yang biasa dilakukan oleh hakim dalam penerapan hukum di pengadilan. Penafsiran teks hukum dapat dilakukan dengan beberapa metode: (a) penafsiran letterlijk, yakni penafsiran teks didasarkan pada aspek kebahasaan di antaranya pola kata dan pola kalimat, khususnya ragam bahasa hukum; (b) penafsiran ekstensif, yakni penafsiran dengan memperluas suatu makna teks; (c) penafsiran restriktif, yakni penafsiran dengan mempersempit suatu makna teks; (d) penafsiran teleologis, yakni penafsiran berkenaan dengan tujuan dari suatu peraturan; (e) penafsiran nasonal, yakni penafsiran berkenaan dengan sistem hukum secara nasional; (f) penafsiran analogis, yakni penafsiran secara kiyas yang terdiri atas unsur: hukum asal, illat, dan hukum hasil penafsiran; (g) penafsiran autentik, yakni penafsiran yang didasarkan pada kehendak pembuat peraturan; (h) penafsiran sistematis, yakni penafsiran berdasarkan hubungan antar pasal (atau ayat) dalam suatu peraturan maupun antar peraturan (vertikal dan horizontal); (i) penafsiran sosiologis, yakni penafsiran yang dihubungkan dengan konteks perkembangan masyarakat, (j) penafsiran acontrario, yakni penafsiran terhadap makna yang sebaliknya dari teks.

Islam (*Islamic states*) dan negeri Muslim (*Muslim countries*), baik seluruhnya maupun sebagian. Di beberapa negara Islam dan negeri Muslim, hukum Islam menjadi sumber utama program legislasi nasional (eksplisit dan implisit), sebagaimana tercantum dalam konstitusi negara yang bersangkutan. Bahrein (Pasal 2), Bangladesh (Pasal 8), Iran (*Preamble*), Maroko (*Preamble*), Mauritania (*Preamble*), Mesir (Pasal 2), Kuwait (Pasal 2), Oman (Pasal 2), Pakistan (*Preamble*), Saudi Arabia (Pasal 8), Syria (Pasal 2), dan Yaman (Pasal 3).

Khusus di Indonesia, hukum Islam (hukum agama pada umum-nya) diakui dan dihormati sebagai hukum yang hidup dalam masyarakat. Ia menjadi salah satu "bahan baku" dalam pengembangan hukum nasional yang senantiasa mengalami perubahan. Dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Nomor IV Tahun 1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), dinyatakan, Pengembangan hukum nasional (di antaranya) diarahkan "untuk menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi". Kedudukan hukum Islam dalam konteks politik hukum di atas merupakan suatu perubahan dari masa sebelumnya. Pada masa pemerintahan kolonial Hindia Belanda hukum Islam me-nempati kedudukan ketiga apabila telah diresepsi ke dalam hukum adat yang amat majemuk, di bawah

hukum Barat dan yang disetara-kan, hukum adat Timur Asing (Cina, Arab, dan India). Pada masa pemerintahan Republik Indonesia kedudukan hukum Islam setara de-ngan sistem hukum lainnya, sebagaimana termaktub dalam Ketetapan MPR di atas.

Sementara itu, hukum Islam amat beragam, baik gugusnya dan perspektifnya maupun substansinya. Salah satu gugus (atau dimensi) hukum Islam yang paling dikenal dan memiliki kepraktisan untuk ditransformasikan ke dalam sistem hukum nasional adalah fiqh, suatu produk pemikiran fuqaha yang dideduksi dari Qur'an dan Sunnah. Oleh karena fiqh merupakan produk pemikiran, maka dalam wacana fiqh dikenal berbagai madzhab atau perspektif yang anti struktur. Menurut hasil penelitian Tahir Mahmood (1987: 10) sebaran madzhab fiqh di dunia Islam sangat bervariasi. Di beberapa negara Afrika Utara: Aljazair, Libya, Mauritania, Maroko, Sahara, Tunisia, dan sebagian Sudan, didominasi oleh madzhab Maliki. Pemerintah Qatar dan Saudi Arabia mengikuti madzhab Hanbali. Afghanistan dan Turki merupakan benteng madzhab Hanafi. Mayoritas Muslim di Bangladesh dan Pakistan menganut madzhab Hanafi. Di beberapa negara Asia Tenggara: Brunei Darussalam, Indonesia, dan Malaysia menganut madzhab Syafi'i. Di Iran didominasi oleh madzhab Ja'fari. Sedangkan madzhab Isma'ili berkembang di Libanon. Sementara itu, madzhab Zaidi dan 'Ibadi berkembang di Yaman dan Oman (*Cf.* http://www.soas.ac.uk/centres/islamiclaw/html).

Berkenaan dengan hal tersebut, dalam penyelenggaraan peradilan Islam di Indonesia (peradilan agama) terjadi percampuran sistem hukum, yakni sistem hukum Barat dan sistem hukum Islam, yang kemudian menjadi bagian dari sistem hukum nasional. Sistem hukum Barat menjadi bahan baku dalam perumusan penjenjangan struktur badan peradilan dan prosedur perkara. Sedangkan sistem hukum Islam menjadi bahan baku dalam perumusan hukum substantif, digali dari berbagai kitab fiqh terutama madzhab Syafi'i yang dipandang cocok dengan nilai-nilai hukum yang dianut oleh masyarakat bangsa Indonesia. Dengan demikian, gagasan dan istilah hukum yang digunakan dalam penyelenggaraan peradilan agama, dalam berbagai hal merujuk kepada dua sistem tersebut. Namun demikian, oleh karena akar kebudayaan Indonesia sangat dipengaruhi oleh kebudayaan India dan menyerap kebudayaan Barat yang mendunia dan dominan, maka tidak terhindarkan kemunculan gagasan dan istilah "hukum lama" dan "hukum baru", yang menjadi kekayaan kosakata hukum dalam penyelenggaraan peradilan agama. Atas perihal tersebut, dalam tulisan ini didiskusikan tentang hukum Islam di Indonesia, bahasa dan istilah hukum, dan istilah hukum yang digunakan dalam penyelenggaraan peradilan agama.

B. Ragam Gugus dan Substansi Hukum

Terdapat berbagai makna tentang hukum. Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka (Lihat: Soerjono Soekanto, 1982: 44), misalnya, memilah hukum

menjadi 9 (sembilan), yaitu: 1. hukum dalam arti ilmu (pengetahuan); 2. hukum dalam arti disiplin atau sistem ajaran tentang kenyataan; 3. hukum dalam arti kaidah atau norma; 4. hukum dalam arti tata hukum atau hukum positif tertulis; 5. hukum dalam arti keputusan pejabat; 6. hukum dalam arti petugas; 7. hukum dalam arti proses pemerintahan; 8. hukum dalam arti perilaku yang teratur dan ajeg; 9. hukum dalam arti jalinan nilai-nilai. Sementara itu, Sunaryati Hartono (1997: 246-247) memilah arti hukum mencakup: 1. Peristiwa hukum, 2. kaidah hukum, 3. Pranata hukum, 4. lembaga hukum, 5. badan hukum, 6. keputusan hukum, 7. putusan (pengadilan), 8. petugas hukum, 9. profesi hukum, 10. penelitian hukum, 11. ilmu hukum, 12. penerapan hukum, 13. gejala hukum, 14. informasi hukum, 15. sejarah hukum, 16. sosiologi hukum, 17. pembentukan hukum, 18. pembinaan hukum, 19. kerangka hukum, 20. bentuk hukum, 21. filsafat hukum, 22. pendidikan hukum. Tentu saja masih ada arti lain, di antaranya, dalam arti produk pemikiran para pakar dalam memahami dan mensistematisasi titah Allah sebagaimana termaktub di dalam Qur'an.

Pemilahan arti hukum yang dikemukakan oleh ketiga pakar hu-kum itu dapat dijadikan bahan perbandingan dalam menjelaskan gugus dan substansi hukum Islam di Indonesia, yang sebagian besar menjadi rujukan dalam proses perkara di pengadilan dalam lingkungan peradilan agama. Selanjutnya, dari penjelasan itu dapat ditemukan berbagai istilah hukum yang berasal dari berbagai bahasa asing yang telah dialihkan dan diserap ke dalam bahasa Indonesia.

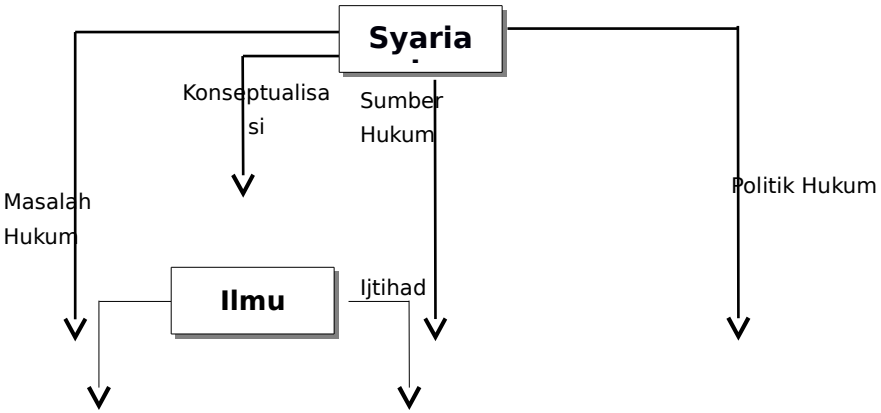
Dengan cara demikian, makna konotatif istilah hukum akan dengan mudah dapat dipahami dan diaplikasikan.

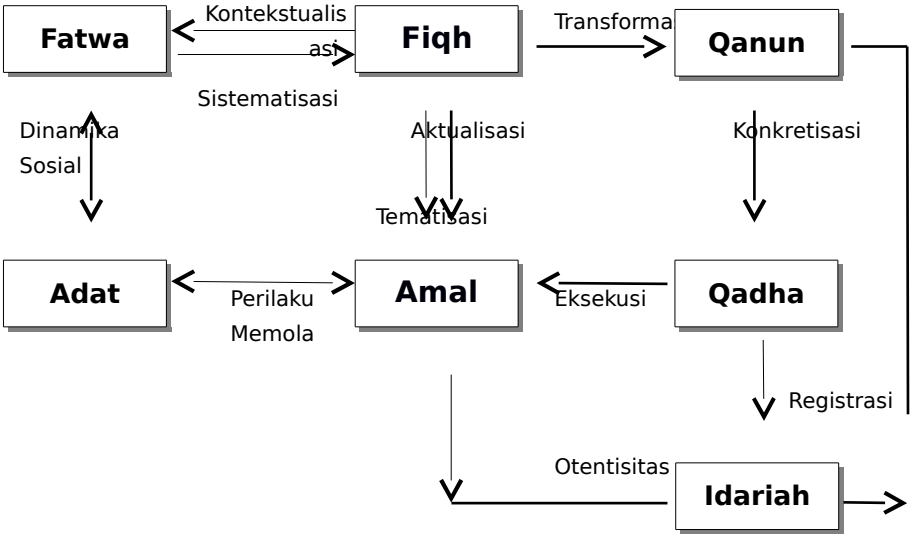
Hukum Islam, dalam perkembangannya di Indonesia, kaya de-ngan berbagai gugus dan substansi. Ia mencakup gugus yang ab-strak (syariah) sampai dengan yang konkret (pola perilaku). Demikian pula, substansinya berkembang sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan institusi sosial. Hukum Islam dan institusi sosial dalam arti unsur normatif dalam penataan kehidupan, berpangkal dari keyakinan dan penerimaan terhadap sumber ajaran Islam sebagaimana termaktub di dalam kitab suci Qur'an (Kitabullah) dan kitab Hadis (Sunnah rasulullah), sebagaimana dapat digali dari berbagai kitab fiqh, kemudian dijadikan patokan dalam menata hubungan antarsesama manusia dan antara manusia dengan makhluk lainnya. Hukum dideduksi secara preskriptif dari sumbernya (*mashādir al-a*h*kām*), se-dangkan institusi diinduksi dari *prapenataan* untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia dalam suatu komunitas. Keduanya menjadi unsur penata tentang berbagai bidang kehidupan dalam suatu tatanan masyarakat.

Secara garis besar hukum Islam mencakup gugus syari'ah (*al-syarī'ah*), gugus ilmu (*al-'ilm*), gugus fiqh (*al-fiqh*), gugus fatwa (*al-ifta'*), gugus qanun (*al-qānūn*), gugus idarah (*al-'idārah*), gugus qadha (*al-qadhā'*), gugus amal (*al-'amal*), dan gugus adat (*al-'ādah*), sebagaimana diperagakan dalam Gambar 1. Berbagai substansi dari gugus hukum Islam itu terinternalisasi ke dalam berbagai institusi sosial yang

tersedia; dan dalam berbagai hal menjadi cikal bakal institusi sosial yang baru, yang secara keseluruhan menjadi institusi sosial bercorak keislaman. Adapun institusi sosial yang bercorak keislaman itu mencakup institusi peribadatan, institusi kekerabatan, institusi pendidikan, institusi penyiaran, institusi keilmuan, institusi politik, institusi hukum, institusi ekonomi, institusi kesehatan, institusi perawatan sosial, dan institusi kesenian. Berkenaan dengan hal itu, terjadi persilangan hukum Islam dan institusi sosial. Atau dengan perkataan lain, substansi hukum Islam menjadi substansi institusi sosial tersebut.

Gambar 8: Hubungan Antargugus dalam "Struktur" Hukum Islam
(Diadaptasi dari Cik Hasan Bisri, 2017: 223)





Keterangan:

⟶ Hubungan kausal (inti)
⟶ Hubungan kausal (penunjang)
⟷ Hubungan timbalbalik

Manakala dihubungkan dengan cakupan peradilan agama, sebagai bagian dari institusi hukum (*legal institution*), maka dapat dijelaskan gugus hukum Islam yang terinternalisasi ke dalam institusi hukum tersebut. Tampaknya, hal yang bersifat umum dan paling jelas adalah gugus fiqh, gugus qanun, gugus idarah, dan gugus qadha.[3] Keempat gugus tersebut terinternalisasi ke dalam institusi kekerabatan dan

3 Qadha (*al-qadhā'*), memiliki dua makna. Pertama, bermakna peradilan sebagai salah satu institusi hukum. Kedua, bermakna putusan pengadilan. Dalam gambar di atas, *al-qadhā'*dimaknai sebagai putusan pengadilan, yang menjadi salah satu gugus hukum Islam, yang memiliki daya ikat dan daya paksa terhadap pihak-pihak yang berperkara.

institusi hukum, sebagaimana tercermin dalam hukum substantif (*matereel*), yakni hukum pribadi dan keluarga (*al-aḥwāl al-syakhshiyah*), yakni hukum perkawinan dan hukum kewarisan; dan hukum prosedural (hukum acara) meskipun secara eksplisit berasal dari hukum acara perdata pada umumnya.

Gugus *fiqh*, merupakan produk penalaran fuqaha yang dideduksi dari sumber yang otentik. Produk pemikiran fuqaha itu didokumentasikan dalam berbagai kitab fiqh, yang tersusun secara tematik dan mencakup berbagai bidang kehidupan. Apa yang dikemukakan oleh ‘Abd al-Wahhāb Khallāf (1972: 11) bahwa fiqh dapat diartikan sebagai kumpulan hukum yang bersifat praktis yang digali dari dalil-dalil yang rinci (مجموعة الأحكام الشرعية العملية المستفادة من أدلتها التفصيلية). Oleh karena kepraktisannya itu, maka menjadi rujukan dalam penyusunan hukum substantif, sebagaimana tercermin dalam proses dan produk Kompilasi Hukum Islam (KHI), sarat dengan gagasan dan istilah hukum yang dirumuskan fuqaha.

Gugus *qanun*, merupakan hukum Islam dalam wujud produk kekuasaan negara yang didokumentasikan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam kenyataannya, hal itu terjadi di berbagai negara Islam dan negeri-negeri Muslim. Dari beberapa karya ilmiah sebagaimana dikemukakan al-Sibā‘i (1966), Tahir Mahmood (1987), Muhammad Siraj (1993), dan Sudirman Tebba (1993) menunjukkan terjadi transformasi hukum Islam, khususnya kaidah hukum pribadi dan keluarga, ke dalam peraturan perundang-undangan (تخريج الأحكام علي النص القانون) baik pada jenjang undang-undang maupun

pada jenjang yang lebih rendah. Hukum Islam dalam gugus ini merupakan hukum yang berlaku dalam kehidupan bernegara. Namun demikian, ia tidak secara eksplisit disebut hukum Islam. Terjadi kohesi dan integrasi dengan tatanan hukum lain ke dalam sistem hukum nasional karena terdapat unsur kesamaan (*common denominator*) antartatanan hukum tersebut. Hal itu dapat dibaca dalam berbagai kaidah hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978, dan Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1987.[4]

Gugus *idarah*, merupakan proses dan produk pemerintahan, yang tercakup dalam administrasi negara atau tata usaha negara. Gugus ini dapat dilacak dalam berbagai sumber, masa kesultanan Islam, masa penjajahan, dan masa kemerdekaan hingga kini. Hal itu dapat dilihat dalam penyelenggaraan registrasi dan sertifikasi perwakafan tanah milik, pencatatan perkawinan, dan administrasi peradilan termasuk berita acara. Berbagai gagasan dan istilah hukum yang berasal dari bahasa asing dapat ditemukan dalam gugus ini. Tentu saja, gugus ini

4 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan; Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik; Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1978 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977; dan Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1987 tentang Wali Hakim.

tidak secara eksplisit disebut hukum Islam, karena diintegrasikan ke dalam sistem administrasi negara yang berlaku secara nasional.[5]

Gugus *qadha*, merupakan keputusan pengadilan atau badan peradilan. Ia terdiri atas putusan dan penetapan pada pengadilan dalam lingkungan peradilan agama. Himpunan yurisprudensi (keputusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap) telah banyak dipublikasikan, antara lain oleh Mahkamah Agung. Gugus ini merupakan penerapan hukum Islam secara konkret oleh penyelenggara kekuasaan negara untuk dilaksanakan oleh pihak-pihak yang berperkara. Keputusan pengadilan terhadap perkara yang diajukan, mengacu kepada hukum tertulis dan hukum tidak tertulis. Di satu pihak, keputusan itu merupakan perwujudan penerapan hukum yang berlaku terhadap suatu perkara (*legal case*) yang sangat spesifik. Di pihak lain, ia merupakan suatu media untuk melakukan pembentukan hukum. Atau dengan perkataan lain, ia mencerminkan hasil penafsiran hakim terhadap hukum yang berlaku; dan hasil ijtihad hakim manakala hukum yang dijadikan dasar keputusan itu tidak jelas, dengan cara melakukan penggalian nilai-nilai hukum yang berlaku dalam kehidupan masyarakat (*living law*).

C. Bahasa dan Istilah Hukum

Dua di antara beberapa ciri yang melekat pada

5 Pada era reformasi terjadi alokasi kekuasaan pemerintahan negara antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, khususnya kekuasaan legislatif dan eksekutif. Bidang hukum dan agama termasuk dua dari lima bidang yang tidak diotonomikan.

manusia, bahkan sebagai kelebihan mereka dibandingkan makhluk lainnya, ialah memiliki kemampuan berpikir dan berkomunikasi. Kemampuan berpikir itu tercermin dalam cara berpikir dan produk berpikir, yakni pemikiran atau gagasan, yang kemudian dikomunikasikan di kalangan mereka. Cara berpikir mereka sangat bervariasi, meliputi cara berpikir taksonomis, cara berpikir logis, cara berpikir dialektis, cara berpikir simbolis, dan cara berpikir intuitif. Sementara itu, produk pemikiran mereka dinyatakan secara verbal atau simbolis, dengan menggunakan bahasa yang dapat dipahami dalam komunikasi tersebut. Dengan cara demikian gagasan mereka dapat disebarluaskan kepada sesama generasi; dan dapat disosialisasikan kepada generasi berikutnya. Hal itu menunjukkan bahwa bahasa merupakan bagian dari kebudayaan manusia, baik dalam lingkungan komunitas kecil maupun antar sesama umat manusia.

Kemampuan berpikir manusia itu --yang dikomunikasikan dalam lingkungan yang semakin luas-- menghasilkan gagasan tentang berbagai bidang kehidupan manusia. Bidang kehidupan itu mencakup peribadatan, kekerabatan, keilmuan, politik, hukum, ekonomi, kesehatan, kesenian, dan sebagainya. Di samping itu, ketika kebudayaan manusia makin meningkat, komunikasi itu dilakukan secara tertulis, dalam suatu tradisi membaca dan menulis, sehingga gagasan itu ditulis dalam berbagai dokumen dan bahan pustaka, yang biasa disebut teks atau naskah. Hal terakhir menunjukkan bahwa penggunaan bahasa

tulisan merupakan salah satu ciri tradisi besar (*great tradition*) dari suatu kebudayaan, yang dipelopori oleh para pemikir, yang kemudian menjadi tradisi dalam penyelenggaraan peradilan.

Ketika bahasa itu tersusun dalam bentuk teks sebagaimana dapat dibaca dalam berbagai dokumen dan bahan pustaka, ia hanya dapat dipahami maknanya apabila dirujuk kepada perkembangan suatu kebudayaan dan konteks pembentukan teks tersebut dari pengguna bahasa itu. Di balik sebuah teks terdapat sejumlah gagasan yang saling berhubungan. Tanpa mengetahui konteks di balik teks itu kemungkinan terjadi *bias* atau kemencengan pemahaman, karena suatu simbol bahasa terikat oleh lingkungan kebudayaan dan konteks penggunaannya oleh pemakai bahasa tersebut. Dalam wacana pengetahuan hukum (Barat), cara pemahaman teks tersebut dikenal dengan penafsiran teleologis atau penafsiran historis-sosiologis. Cara pertama merujuk kepada tujuan perumusan teks; sedangkan cara kedua merujuk kepada proses sosial dalam perumusan teks tersebut. Suatu teks hukum (*legal draft*) yang mencakup istilah hukum, dalam serangkaian kalimat, tampak sederhana. Namun demikian, di balik kesederhanaan itu terdapat sesuatu yang sangat rumit. Ia berpangkal dari suatu proses berpikir kreatif yang menghasilkan suatu gagasan yang dilambangkan oleh suatu istilah (*term*) tertentu. Gagasan tersebut muncul dan dirumuskan dalam suatu konteks kebudayaan yang dianut oleh perumus gagasan itu. Selanjutnya gagasan tersebut dirumuskan untuk memenuhi kebutuhan dan tujuan tertentu. Kemudian,

disusun dengan bahasa yang dapat dikomunikasikan dan dipahami oleh penerima gagasan tersebut.

Ketika gagasan itu disebarluaskan dan melintasi lingkungan kebudayaan yang berlainan, terjadi interaksi antar gagasan yang pada akhirnya terjadi penyerapan atau pengalihan istilah dan makna sesuai dengan perbendaharaan kosakata yang tersedia dalam lingkungan kebudayaan penerima gagasan tersebut. Dalam perjalanan sejarah masyarakat bangsa Indonesia, yang terdiri atas ratusan etnis (suku bangsa), terjadi komunikasi antar etnis dan antar bangsa dalam kurun waktu puluhan abad.[6] Terjadi difusi, adaptasi, dan asimilasi antar bahasa dalam penyebarluasan gagasan, di antaranya gagasan tentang hukum sebagai salah satu unsur normatif dalam penataan kehidupan manusia. Berkenaan dengan hal itu, terdapat berbagai gagasan hukum yang diterima dari beberapa bahasa asing, terutama bahasa Sansakerta (Skr.), bahasa Arab (Arb.), bahasa Persia (Per.), bahasa Latin (Ltn.), bahasa Perancis (Prc.), bahasa Belanda (Bld.), dan bahasa Inggris (Ing.), yang kemudian diserap dan dialihkan ke dalam bahasa Indonesia. Berbagai gagasan itu menunjukkan penyebaran produk berpikir kreatif dari suatu kebudayaan yang ber-pangkal dari aspek normatif yang dianut oleh pengguna bahasa itu, di satu pihak; dan di pihak lain, dapat memperkaya khasanah kebudayaan masyarakat bangsa Indonesia khususnya di

6 Menurut Zulyani Hidayah (1996) di Indonesia terdapat 693 suku bangsa. Dalam komunikasi internal, masing-masing suku bangsa menggunakan bahasa yang bersangkutan. Bahkan, di antaranya, menggunakan dialek yang bersifat lokal dan spesifik.

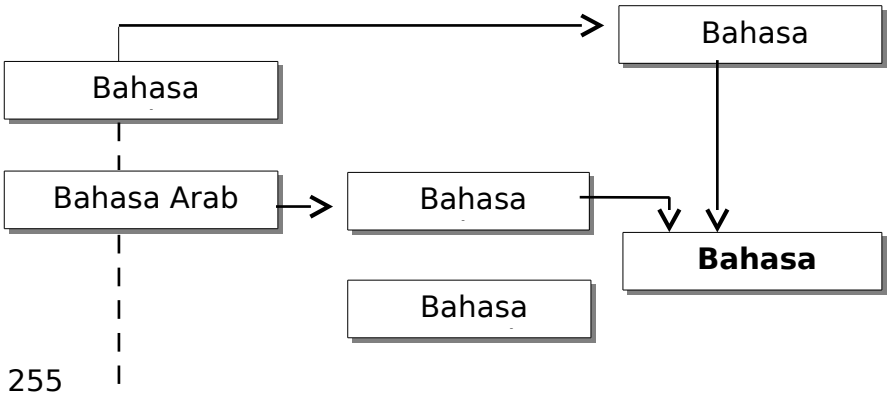
bidang hukum. Atas perihal yang sama, dikenal berbagai ragam bahasa, antara lain ragam bahasa *ilmiah* (Arb.), ragam bahasa *hukum* (Arb.), ragam bahasa *jurnalistik* (Ing.), dan ragam bahasa *sastra* (Skr.). Di samping keempat ragam bahasa itu, terdapat ragam bahasa pergaulan sehari-hari (bahasa nasional dan bahasa daerah).

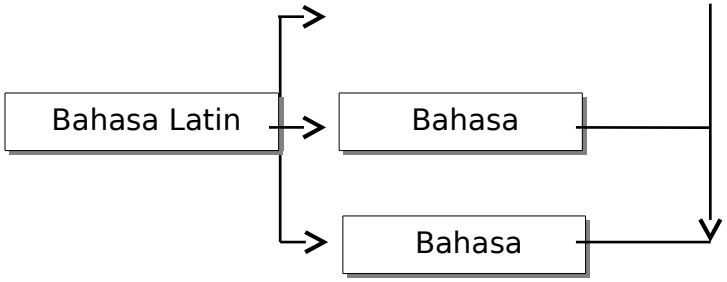
Wujud dari berbagai ragam bahasa itu pada dasarnya sama, sebagai ekspresi pemikiran tentang kehidupan dengan menggunakan cara berpikir tertentu. Namun demikian, pada masing-masing ragam bahasa itu, produk berpikir manusia dimaknai secara konotatif yang merujuk kepada ciri spesifik dan fungsi ragam bahasa tersebut. Ragam bahasa ilmiah merupakan ekspresi cara berpikir taksonomis dan logis yang menggambarkan, menjelaskan, dan memprediksi berbagai gejala kehidupan alamiah, perilaku manusia, dan unsur normatif dan ruhaniah dalam kehidupan manusia. Ragam bahasa hukum merupakan ekspresi cara berpikir taksonomis, logis, dan dialektis tentang penataan kehidupan manusia, baik yang berkenaan dengan hubungan antaramanusia dengan Yang Maha Pencipta maupun hubungan antarmanusia dalam lingkungan domestik (keluarga) dan publik (termasuk organisasi negara), serta yang terkait dengan hak-hak kebendaan dan intelektual (pemilikan, penguasaan, pengusahaan, pendayagunaan, dan pengoperalihan). Oleh karena itu, bahasa hukum berciri konotatif, logis, lugas, preskriptif, dan pasti, sebagaimana terlihat dalam teks peraturan perundang-undangan (gugus qanun) dan keputusan pengadilan (gugus qadha). Sedangkan ragam bahasa jurnalistik merupakan hasil

ekspresi cara berpikir taksonomis, logis, dan dialektis. Sementara itu, ragam bahasa sastra merupakan hasil ekspresi cara berpikir intuitif, terkadang dialektis dan simbolis, yang menggambarkan perilaku dan aspek ruhaniah dalam kehidupan manusia.

Pengalihan ragam bahasa hukum dari berbagai bahasa asing ke dalam bahasa Indonesia terjadi dalam jangka yang panjang dan melalui tahapan yang bervariasi, yang secara sederhana dapat diperagakan dalam Gambar 2. Proses pengalihan bahasa hukum itu merupakan salah satu unsur dalam proses pengalihan gagasan (*concept*) dan simbol (istilah), yang secara umum, berasal dari kebudayaan "dunia luar" yang dijadikan rujukan, dalam konteks tertentu. Terjadi adaptasi dan percampuran kebudayaan (makro), bahasa (messo), dan istilah hukum (mikro). Oleh karena itu, pemaknaan gagasan dan istilah hukum yang berasal dari kebudayaan luar tersebut berhubungan dengan dan dalam konteks kebudayaan (*cultural context*), konteks situasi (*situational context*), dan konteks kebahasaan (*linguistic context*).

Gambar 9: Transformasi Bahasa Hukum di Indonesia





Keterangan:
——→ Hubungan searah
– – – – Hubungan fungsional

Bahasa Sansakerta (bahasa India, rumpun Indo-German) berkembang di Indonesia berkenaan dengan penyebaran agama Hindu dan agama Budha, yang berasal dari kebudayaan India. Ketika penganut kedua agama itu menjadi kekuatan politik, tumbuh dan berkembang kerajaan Hindu dan Budha, misalnya di Jawa, di antaranya kerajaan Mataram, Janggala, Kadiri, Singhasari, Majapahit, Galuh, Parahyangan, dan Pakwan Pajajaran. Terjadi penyebaran dan pengalihan, berupa penerimaan, bahasa Sansakerta ke dalam bahasa daerah, antara lain di Pulau Jawa, yakni bahasa Jawa dan bahasa Sunda, dua bahasa, yang dewasa ini, digunakan sebagai bahasa pergaulan etnis Jawa dan etnis Sunda, yang menjadi bagian terbesar warga masyarakat bangsa Indonesia.

Atas perihal yang sama, terjadi penyebaran dan pengalihan bahasa Sansakerta, termasuk ragam bahasa hukum, dalam penyelenggaraan negara yang terpusat pada raja; dan dalam kehidupan masyarakat pada umumnya. Berkenaan dengan hal itu, dikenal

perkara yang menjadi urusan peradilan raja, yang disebut perkara *pradata*; sedangkan perkara yang bukan menjadi urusan peradilan raja disebut perkara *padu*. Di samping itu, terdapat berbagai gagasan dan istilah hukum yang berasal dai bahasa Sansakerta yang dialihkan ke dalam bahasa Jawa dan bahasa Sunda. Di Cirebon, misalnya, pada masa kesultanan Islam (yang merujuk kepada kebudayaan Jawa) dikenal *jaksa kang pinalakarta* dan *jaksa kang amalakarta*. Sementara itu di tanah Priangan (yang merujuk kepada kebudayaan Sunda) pernah dikenal tiga jenis pengadilan, yakni pengadilan *agama*, pengadilan *drigama*, dan pengadilan *cilaga* (*scheidsgerecht*, Bld.). Sebagian gagasan dan istilah tentang institusi hukum dari kedua bahasa daerah tersebut, dialihkan ke dalam perbendaharaan bahasa Indonesia hingga kini. Misalnya, hukum *perdata*, hukum *pidana*, hukum *acara perdata*, hukum *acara pidana*, peradilan *agama*, pengadilan *agama*, *jaksa*, *kejaksaan*, *panitera, panitera pengganti, kepaniteraan, jurusita, kekuasaan negara*, dan *perkara.*

Bahasa Arab (rumpun bahasa Semit) berkembang berkenaan dengan penyebaran agama Islam. Terjadi adaptasi dan pengalihan bahasa Arab ke dalam bahasa daerah, terutama bahasa Melayu. Sementara itu gagasan hukum dan politik yang berasal dari kebudayaan Islam dalam bahasa Arab, juga bahasa Persia, dialihkan ke dalam bahasa daerah terutama bahasa Melayu, sejak komunitas Islam menjadi kekuatan politik, sebagaimana terlihat dalam berbagai kesultanan Islam yang tersebar hampir di seluruh

kawasan Nusantara. Oleh karena bahasa Melayu menjadi cikal bakal bahasa Indonesia, sebagai bahasa nasional, maka gagasan hukum dan politik itu menjadi perbendaharaan dalam bahasa Indonesia. Bentuk ungkapan bahasa Arab, yang kemudian diserap ke dalam bahasa Indonesia dirumuskan oleh Nurcholish Madjid (1994: 62) dalam kalimat sebagai berikut: *"para wakil rakyat dalam majelis dan dewan berkewajiban mengamalkan musyawarah dan mufakat untuk membina ketertiban, keamanan, dan hukum guna mewujudkan masyarakat adil makmur dengan ridla Allah subhanahu wa ta'ala".* Dalam kalimat tersebut mengandung berbagai gagasan dan istilah: wakil (*wākil*), rakyat (*ra'iyah*), majelis (*majlis*), dewan (*dīwan*), wajib (*wājib*), amal (*'amal),* musyawarah (*musyāwarah*), mufakat (*muwāfaqah*), bina (*binā'*), tertib (*tartīb*), aman (*āman*), hukum (*hukm*), wujud (*wujūd*), makmur (*ma'mūr*), ridla (*ridhā'*). Berkenaan dengan hal itu, istilah hukum [*ius* (Ltn.), *recht* (Bld.), dan *law* (Ing.)] dalam bahasa Indonesia, sulit dicari padanannya.[7]

Dewasa ini gagasan dan istilah hukum yang berasal dari bahasa Arab digunakan oleh para akademisi dan praktisi hukum. Di samping itu, berkembang dalam kehidupan masyarakat pada

7 Bahasa Arab merupakan salah satu bahasa yang sangat berpengaruh sejak awal perkembangan kebudayaan manusia di dunia, di samping bahasa Sansakerta, bahasa Yunani kuno, dan bahasa Latin. Bahasa Arab sejak pra-Islam hingga kini, terutama strukturnya, tidak mengalami perubahan berarti; dan menjadi salah satu bahasa dalam pergaulan internasional. Sementara itu, ketiga bahasa lainnya tidak digunakan lagi (*Cf. Ensiklopedi Indonesia*, t.th.: 358-359).

umumnya. Oleh karena itu, ia dapat dibaca dalam sumber hukum tertulis (*lex scripta*) dan dapat ditemukan dalam sumber hukum tidak tertulis (*lex in-scripta*). Proses pengalihan gagasan itu dilakukan berkenaan dengan sosialisasi hukum Islam melalui infrastruktur dan suprastruktur sosial, yakni dalam lingkungan keluarga, lingkungan pendidikan (pesantren, madrasah, dan sekolah), dan lingkungan masyarakat termasuk kekuasaan publik (badan peradilan dan administrasi pemerintahan). Dalam penyelenggaraan peradilan agama, sangat tampak dalam hukum substantif, yakni hukum Islam (meskipun sebagian diungkapkan dengan kosa kata bahasa lain) khususnya dalam hukum perkawinan, hukum kewarisan, hukum hibah, hukum wasiat, dan hukum perwakafan. Substansi hukum itu tersusun dan dibukukan dalam KHI.[8]

Bahasa Latin (rumpun bahasa Indo-German) berkembang berkenaan dengan ekspansi imperium Romawi ke pelbagai pelosok Eropa dan Asia, yang sekaligus dilakukan penerapan dan pemberlakuan hukum yang dianut oleh imperium tersebut. Gagasan dan istilah hukum dari bahasa Latin itu, dialihkan ke

8 Kosakata bahasa Arab yang berakhir dengan huruf *ta' marbūthah*, ketika dialihkan ke dalam bahasa Melayu dan Indonesia sebagian disalin dengan bunyi huruf *ta' maftū<u>h</u>ah* karena pengaruh kosakata bahasa Persia, misalnya: akibat (*'aqibah*), adat (*'ādah*), ayat (*ayah*), syarikat (*syarīkah*),dan wasiat (*washiyah*). Sebagian lainnya dialihkan dari kosakata bahasa Arab, misalnya: nafkah, mut'ah, iddah, dan hibah. Di samping itu, dalam KHI ditemukan kosakata bahasa Arab (tanpa penyerapan, penerjemahan, dan pola transliterasi) dalam struktur bahasa Indonesia, misalnya: *mitsaaqon gholiizhan*, *qabla ad-dukhul*, *ba'da ad-dukhul*), *talak ba'in sughra*, *ikhtilaafu al-dien*, dan *bil ma'ruf*.

dalam bahasa Perancis (bahasa Latin vulger) dan ke dalam bahasa Belanda. Ketika Indonesia di bawah penjajahan Belanda, sementara itu Belanda di bawah kekuasaan Perancis, terjadi pengalihan sistem hukum yang berlaku di Perancis ke Indonesia, yakni sistem *civil law*.[9] Hukum perdata, hukum pidana, hukum dagang, dan hukum acara perdata, yang dikodifikasikan dan berlaku di Indonesia hingga kini, pada dasarnya merupakan bagian dari produk pemerintahan Hindia Belanda yang mencerminkan sistem hukum tersebut.[10] Hukum perdata berasal dari *code civil* dan hukum pidana barasal dari *code penal* dalam sistem hukum Perancis, yang juga dikenal sebagai *Code Napoleon* (Lihat: Sunaryati Hartono, 1997: 252).

Berkenaan dengan hal itu, gagasan dan istilah

9 Pada tahun 1806 Belanda merupakan kerajaan di bawah raja Lodewijk Napoleon, saudara Kaisar Napoleon Bonaparte. Pada masa itu (1808-1811), Herman Willem Daendels diangkat menjadi Gubernur Jenderal di Hindia Belanda (kini, Indonesia). Hukum Perancis (*code civil* dan *code de commerce*), dengan beberapa perubahan diberlakukan di Belanda. Dengan menggunakan asas konkordansi (*concordantiebeginsel*), hukum tersebut diberlakukan di Hindia Belanda pada tahun 1848 (Lihat: Barmawi, 1953: 15).

10 Teuku Mohammad Radhie (1997: 210), memilah hukum nasional terdiri atas hukum pokok dan hukum sektoral. Hukum pokok terdiri atas hukum perdata, hukum acara perdata, hukum pidana, hukum acara pidana, hukum dagang, dan hukum perdata internasional. Sedangkan hukum sektoral terdiri atas hukum yang dibutuhkan dalam beberapa bidang pembangunan: kesejahteraan rakyat (kesra); ekonomi, keuangan, dan industri (ekuin); politik dan keamanan (polkam). Substansi hukum pokok yang dikodifikasikan, yakni hukum perdata, hukum acara perdata, hukum pidana, hukum acara pidana, dan hukum dagang, pada dasarnya merupakan warisan pemerintah kolonial Hindia Belanda --meskipun dalam berbagai telah mengalami perubahan-- kecuali hukum acara pidana merupakan produk nasional sejak disahkan dan diberlakukan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

hukum yang berasal dari hukum Barat, sebagaimana tercermin dalam asas dan kaidah hukum pokok, dialihkan dari bahasa Latin, bahasa Perancis, dan bahasa Belanda menjadi kosakata bahasa Indonesia.[11] Namun demikian, istilah teknis dari ketiga bahasa itu masih tetap digunakan, terutama di kalangan para akademisi dan praktisi hukum. Misalnya, *ius constitutum, ius constituendum, lex generalis, lex specialis, testimonium de auditu, condemnatoir, declaratoir, absolute competentie, relatief competentie*, *volledig bewijskracht, bindende bewijskracht, dwingende bewijskracht, verzet, verstek, vonnis*, dan *zakelijk*.

Bahasa Inggris (rumpun bahasa Indo-German) berkembang ber-kenaan dengan ekspansi bangsa-bangsa Eropa ke luar Eropa: Asia, Afrika, Amerika, dan Australia, termasuk Indonesia ketika Stamford Raffles menjadi walinegara-muda di Jawa (1811-1816). Ekspansi itu diiringi penyebaran hukum, bahkan sistem hukum yang dianut oleh bangsa Inggris, yakni *common law sistem* atau sistem Anglo Saxon.[12] Di

11 Sistem *civil law* menganut prinsip bahwa peraturan perundang-undangan merupakan satu-satunya sumber hukum, sedangkan hukum itu telah dikodifikasikan dengan rapi. Oleh karena itu, hakim berkedudukan sebagai pelaksana dalam menerapkan hukum yang telah dikodifikasikan itu. Namun demikian, apabila di dalam hukum yang terkodifikasi itu tidak mengatur tentang perkara yang diajukan ke pengadilan, maka hakim dapat membuat keputusannya sendiri. Keputusan itu merupakan pembentukan hukum oleh hakim untuk mengisi kekosongan hukum, walaupun tidak mengikat kepada hakim berikutnya dalam memutuskan perkara yang serupa.

12 Menurut Miriam Budiardjo (1992: 223), sistem *common law* terdapat di negara-negara Anglo Saxon. Ia mulai tumbuh di Inggris pada abad pertengahan. Sistem itu menganut prinsip bahwa di

samping itu, ketika bahasa Inggris menjadi bahasa internasional, berkembang berbagai gagasan dalam kosakata bahasa Inggris terutama gagasan tentang hukum internasional, hukum administrasi, dan hukum ekonomi. Dewasa ini, ketika terjadi komunikasi antar bangsa secara global, berbagai gagasan dan istilah hukum dalam kosakata bahasa Inggris diserap ke dalam bahasa Indonesia, berkenaan dengan penetapan politik bahasa oleh pemerintah Indonesia. Dengan kebijakan itu, secara berangsur-angsur sejumlah gagasan dan istilah hukum itu sangat dikenal oleh masyarakat bangsa Indonesia, yang secara bertahap menggeser kosakata bahasa asing lainnya yang telah berkembang sebelumnya. Gagasan dan istilah hukum tersebut, antara lain: *welfare state*, *rule of law, law enforcement, law is a tool of social engineering, legal framework, legal standing, judicial power, judicial review, social justice, equal before the law, equal protection on the law, equal justice under the law, judge made law, contempt of court*, *trial by press, presumption of innocence,* dan *formalistic legal thinking.*

Beragam gagasan hukum yang berasal dari kebudayaan asing tersebut, sebagaimana tercermin

---

samping undang-undang yang dibuat oleh parlemen (*statute law*) masih terdapat peraturan lain yang merupakan *common law,* yakni kumpulan keputusan yang telah dirumuskan oleh hakim terdahulu, bukan peraturan yang telah dikodifikasikan. Hakim juga turut menciptakan hukum dengan keputusannya itu, yang disebut *case law* atau *judge made law* (hukum buatan hakim). Di negara-negara yang menganut sistem *common law* itu hakim berkedudukan sebagai pembentuk hukum; bukan sebagai suara undang-undang (*la voix de la loi*) yang hanya menerapkan hukum yang berlaku dalam menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya.

dalam istilah-istilah hukum di atas baik dalam bentuk kata tunggal maupun kata majemuk, tersusun dalam ragam bahasa hukum. Sebagian istilah itu pengucapan dan penulisannya disesuaikan dengan kaidah bahasa Indonesia; dan sebagian yang lain belum sepenuhnya diserap.[13] Di samping itu, sebagian diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia. Berbagai istilah dalam ragam bahasa hukum itu dapat dipelajari dalam berbagai dokumen hukum, yakni peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, produk administrasi peradilan, dan sejenisnya, termasuk pada pengadilan dalam lingkungan peradilan agama. Ragam bahasa hukum itu memiliki ciri spesifik, sebagaimana telah dikemukakan di atas, yang mengacu kepada watak hukum tersebut. Adapun ciri spesifik ragam bahasa hukum itu, diuraikan sebagaimana berikut ini.

Pertama, bahasa hukum bersifat preskriptif (*prescriptive*) atau normatif. Ia mencerminkan hukum sebagai aspek normatif dalam kehidupan manusia, yang berpangkal dari gagasan keadilan, yakni suatu nilai yang dianut manusia yang bersifat ideal. Bentuk konkret nilai yang ideal itu, yakni apa yang harus

13 Suatu kebudayaan yang dapat memepengaruhi kebudayaan lain, sebagaimana terlihat dalam penyebarluasan bahasa, sehingga menjadi kebudayaan dunia, berpangkal dari pendangan dunia (*world view*) dari para pendukung kebudayaan tersebut. Namun secara spesifik, ia berkembang atas dukungan beberapa faktor. Pertama, berpangkal dari pandangan dunia yang kosmopolit, sehingga para pendukungnya bersifat sentrifugal. Kedua, dirumuskan oleh para pemikir yang senantiasa berpikir kreatif. Ketiga, disosialisasikan dalam tradisi membaca, menulis, dan diskursus yang terus-menerus. Keempat, dikembangkan dari pusat kehidupan masyarakat perkotaan (*urban society*). Kelima, didukung oleh penyelenggara kekuasaan politik yang ekspansif.

dilakukan dan apa yang harus ditinggalkan agar nilai tersebut dapat diwujudkan. Dengan perkataan lain, pada dasarnya hukum berisi sejumlah perintah (*al-awāmir*) dan larangan (*al-nawāhīy*) pemilik atau pengemban otoritas, selain terdapat berbagai kemungkinan pilihan. Misalnya, pada Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dinyatakan: "Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat".[14]

Kedua, bahasa hukum bersifat pasti (*qath'ī*, atau *exact*), meskipun masih terbuka untuk ditafsirkan. Hal-hal yang berkenaan dengan persyaratan subyek dan perbuatan hukum bersifat pasti. Manakala subyek dan perbuatan hukum memenuhi persyaratan, maka sah sebagai subyek hukum untuk dan dalam melakukan perbuatan hukum.[15] Manakala terjadi sebaliknya, maka perbuatan hukum dari subyek hukum tersebut menjadi batal.[16] Syarat-syarat untuk memperoleh izin pengadilan bagi seorang laki-laki, dalam kedudukan

14 Bila disusun secara runtut, maka bunyi pasal itu, ... wajib menggali, memahami, dan mengikuti nilai-nilai hukum.....

15 Subyek hukum dapat berupa orang (*naturlijk persoon*), individual atau kolektif, atau badan hukum (*rechtspersoon*). Menurut ketentuan Pasal 215 ayat (1) KHI dinyatakan: "Wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau kelompok orang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari benda miliknya dan melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan ibadat atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam".

16 Dalam wacana hukum Islam (*ushūl al-fiqh*), syarat bagi subyek dan perbuatan hukum termasuk dalam kualifikasi hukum wadh'i. Hukum itu menjadi tempat bergantung bagi subyek hukum (mukallaf) serta perbuatan hukum yang bersangkutan, yang dikualifikasikan sebagai hukum taklifi.

sebagai suami, yang akan beristeri lebih dari seorang perempuan (*ta 'addud al-zawjah*), misalnya, bersifat pasti dan kumulatif,[17] sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan:

(1) Untuk dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-undang ini, harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
   a. adanya persetujuan dari steri/isteri-isteri;
   b. adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka;
(2) adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap iste-ri-isteri dan anak-anak mereka.

Ketiga, bahasa hukum bersifat konotatif. Maksudnya, setiap istilah yang digunakan memiliki makna khusus sesuai dengan maksud pengaturan bidang hukum tertentu. Hal itu tercantum dalam berbagai peraturan perundang-undangan, yang pada umumnya

17 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 menganut asas *monogami*, kebalikan dari asas *poligami*. Asas *monogami* (kawin tunggal) berarti seorang laki-laki hanya kawin dengan seorang perempuan; atau seorang perempuan hanya kawin dengan seorang laki-laki. Sedangkan asas *poligami* (kawin banyak) berarti seorang laki-laki dapat kawin dengan lebih dari seorang perempuan; atau seorang perempuan kawin dengan lebih dari seorang laki-laki. Berdasarkan asas kedua itu, seorang laki-laki yang beristeri lebih dari seorang (perempuan), berarti beristeri banyak (*poligini*); atau seorang perempuan bersuami lebih dari seorang (laki-laki), berarti banyak suami (*poliandri*). Kekeliruan penggunaan istilah *poligami*, maksudnya *poligini*, masih tetap digunakan baik dalam administrasi peradilan (di pengadilan) maupun dalam administrasi perkawinan (di instansi pencatatan perkawinan).

diletakkan pada bagian awal “batang tubuh”, yakni pada Bab I: Ketentuan Umum. Kalimat baku yang digunakan adalah, “Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan .....” (selanjutnya istilah yang diberi makna konotatif). Misalnya, dalam Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 dinyatakan: “Peradilan Agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam”. Sementara itu, pada butir 4, “Pegawai Pencatat Nikah adalah Pegawai Pencatat Nikah pada Kantor Urusan Agama”.

Keempat, bahasa hukum bersifat logis, memadukan cara berpikir deduktif dan induktif. Konsideran peraturan perundang-undangan dideduksi dari cita-cita hukum yang bersifat ideal dan dasar yuridis yang lebih tinggi. Di samping itu, diinduksi dari realitas kehidupan yang mengalami perubahan. Berkenaan dengan hal itu, untuk menilai kebenaran kaidah hukum dilakukan pengujian koherensi oleh kaidah hukum yang lebih tinggi kedudukannya menurut tata urut peraturan perundang-undangan.[18] Kebenaran suatu keputusan pengadilan diuji oleh kaidah hukum yang dijadikan rujukannya.[19]

---

18 Menurut ketentuan Pasal 2 Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000, tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia terdiri atas: 1. Undang-Undang Dasar 1945, 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 3. Undang-undang, 4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu), 5. Peraturan Pemerintah, 6. Keputusan Presiden, 7. Peraturan Daerah. Substansi dalam Ketetapan MPR itu telah dirumuskan dalam ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Praturan Perundang-undangan.

19 Menurut ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 dan Pasal 62 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, “Segala putusan Pengadilan selain harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasar

Kelima, bahasa hukum bersifat lugas dan padat. Maksudnya, langsung mengenai intinya sesuai dengan tata urut yang mewadahinya, antara lain dalam bentuk bab, pasal, dan ayat. Ia dirumuskan tanpa bertele-tela dan terhindar dari basa-basi. Di samping itu, bahasa yang digunakan disusun secara hemat dan cakupan maknanya jelas.

Keenam, bahasa hukum bersifat seragam dan terdokumentasi, yang berlaku secara nasional. Hal itu memberi peluang kepada para pengkaji dan pengguna hukum untuk memiliki pemahaman yang sa-ma, meskipun terbuka peluang untuk ditafsirkan. Manakala ditemu-kan kata *atau*, maka bermakna alternatif atau pilihan; bukan bermakna sama atau kumulatif. Namun demikian, manakala terdapat ungkapan yang bermakna lain, yakni pengecualian (*istitsna*, Arb.), atau pengkhususan (*takhshish*, Arb.). Misalnya dalam ketentuan Pasal 54 UU Nomor 7 Tahun 1989, "Hukum Acara yag berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah hukum acara perdata sebagaimana berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum kecuali yang telah diatur dalam Undang-undang ini. Hal ini menunjukkan bahwa pada umumnya (*lex generalis*, Ltn.) yang berlaku adalah hukum acara perdata, di samping hukum acara khusus (*lex specialis*, Ltn.) yang diatur dalam undang-undang ini.

Ketujuh, bahasa hukum diungkapkan dalam bentuk kalimat pernyataan (*descriptive*). Meskipun

putusan itu, juga harus memuat pula pasal-pasal tertentu dari peraturan-peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.

mengandung makna perintah atau larangan, tidak dinyatakan dalam bentuk kalimat perintah; apalagi dalam bentuk kalimat pertanyaan. Ketentuan hukum yang bersifat imperatif diungkapkan dengan kalimat pernyataan. Misalnya, dalam ketentuan Pasal 39 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1974 dinyatakan: "Perceraian hanya dapat dilakukan di depan Sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak".

D. Sebaran Istilah Hukum

Usaha untuk memahami berbagai istilah hukum yang digunakan dalam penyelenggaraan peradilan agama hanya dapat dipahami dengan menguraikan cakupan (yang sekaligus batasan) tentang peradilan agama. Secara umum dan sederhana, peradilan dapat dirumuskan sebagai: **kekuasaan negara dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara untuk menegakkan hukum dan keadilan**. Berdasarkan rumusan tersebut, cakupan (internal) peradilan agama meliputi unsur-unsur sebagai berikut:

1. Peradilan adalah kekuasaan negara, yakni kekuasaan kehakiman dalam penyelenggaraan negara hukum.
2. Kekuasaan itu dilaksanakan oleh badan peradilan atau pengadilan sebagai satuan penyelenggara kekuasaan kehakiman.
3. Kekuasaan pengadilan terdiri atas kekuasaan absolut dan kekuasaan relatif.
4. Alokasi kekuasaan pengadilan didasarkan

kepada konstitusi dan peraturan perundang-undangan lainnya.

5. Penyelenggaraan peradilan didasarkan kepada beberapa asas, baik yang bersifat umum maupun yang khusus.
6. Pengadilan tersusun secara hierarkis, yakni pengadilan tingkat pertama dan tingkat terakhir.
7. Susunan pengadilan terdiri atas pimpinan dan pelaksana.
8. Unsur pelaksana dalam pengadilan terdiri atas hakim, panitera, dan unsur lain dalam struktur organisasi pengadilan.
9. Perkara yang tercakup dalam kekuasaan meliputi perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, infak, zakat, shadaqah, dan ekonomi syari'ah.
10. Orang-orang yang beragama Islam, sebagai pihak yang berperkara (berselisih atau bersengketa), atau para pencari keadilan.
11. Hukum substantif (materil) yang dijadikan dasar untuk mengadili dan memutuskan perkara adalah hukum Islam.
12. Untuk menerapkan hukum substantif tersebut dilaksanakan de-ngan merujuk kepada hukum acara.
13. Prosedur berperkara di pengadilan meliputi tahapan penerimaan, pemeriksaan, penyidangan, pemutusan, dan penyelesaian perkara yang diajukan ke pengadilan.
14. Produk pengadilan atas perkara tersebut berupa keputusan pengadilan, yakni putusan dan penetapan.

15. Penegakan hukum dan keadilan sebagai tujuan penyelenggaraan peradilan yang memiliki kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum.
16. Aspek-aspek administratif dalam penyelenggaraan peradilan, mendapat dukungan administrasi peradilan dan administrasi umum.[20]

Berdasarkan cakupan dan unsur peradilan agama di atas, terdapat berbagai istilah hukum yang digunakan, sebagaimana dikemukakan dalam uraian di bawah ini. Istilah-istilah itu diungkapkan dalam ko-sakata bahasa Indonesia, baik tulisan (ragam bahasa hukum dan ilmiah) maupun ragam bahasa lisan. Oleh karena itu, ketika istilah tersebut digunakan, dalam berbagai hal membutuhkan padanannya dalam bahasa asing, terutama bahasa Arab, bahasa Belanda, dan bahasa Inggris. Istilah hukum berbahasa Arab tampak dalam hukum substantif (hukum Islam), sedangkan istilah hukum berbahasa Belanda dalam hukum acara perdata. Namun demikian, apa yang disajikan dalam tulisan ini hanya mencakup beberapa istilah secara singkat, karena istilah hukum yang biasa digunakan sangat bervariasi.

1. Negara Hukum

Menurut ketentuan UUD 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*, Bld.; *state governed by law*, Ing.).

20 Unsur-unsur tersebut merupakan cakupan wilayah pengkajian/penelitian internal peradilan agama (peradilan Islam di Indonesia). Wilayah pengkajian tersebut bersifat statis. Sedangkan relasi antara peradilan dengan institusi sosial lainnya merupakan wilayah pengkajian eksternal, yang bersifat dinamis.

Semua peraturan baik larangan atau tindakan harus berlandaskan hukum. Oleh karena itu, maka dari itu baik pemerintahnya ataupun aparatnya jika ingin melakukan sesuatu harus di bawah naungan hukum.

Menurut Attamimi (1994: 9), negara hukum menuntut secara tegas adanya: (1) pemisahan/pembagian kekuasaan dalam negara; (2) konstitusi tertulis dan hak-hak dasar warga negara dan hak asasi manusia; (3) adanya kepastian hukum bahwa semua tindakan pemerintah harus berdasar pada konstitusi dan undang-undang; (4) adanya peradilan yang bebas dan merdeka. Oleh karena Indonesia merupakan negara kebangsaan maka sejak awal kemerdekaan disusun sistem hukum nasional.

Menurut Friedman (1984: 5-7) unsur-unsur sistem hukum terdiri atas struktur hukum (*legal structure,* Ing.), substansi hukum (*legal substance*, Ing.), dan budaya hukum (*legal culture*, Ing.). Struktur hukum meliputi badan eksekutif, legislatif dan yudikatif termasuk badan peradilan. Substansi hukum ialah norma, peraturan dan undang-undang. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh pejabat yang berada dalam sistem hukum itu seperti keputusan yang dikeluarkan atau aturan baru yang tersusun. Penekannya terletak pada hukum yang hidup (*living law,* Ing.), bukan hanya pada aturan dalam kitab hukum (*law in books,* Ing.). Sedangkan budaya hukum merupakan pandangan, kebiasaan maupun perilaku dari masyarakat tentang pemikiran nilai-nilai dan harapan dari sistem hukum yang berlaku.

2. Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan dapat diartikan sebagai kemampuan untuk mempe-ngaruhi atau mengarahkan manusia untuk melakukan perbuatan atau meninggalkan perbuatan tertentu sesuai dengan kehendak yang berkuasa. Berkenaan dengan hal itu, kekuasaan melakat pada tuhan, pada negara, dan pada manusia. Kekuasaan negara didasarkan pada hukum dasar negara yang memiliki fungsi mengatur, mengikat, dan memaksa. Istilah kekuasaan negara, pada umumnya diserap dari bahasa Inggris, *power*, yaitu kekuasaan membuat undang-undang (*legislative power*, Ing.; *la puissance legislative,* Prc.; *al-sulthah al-tasyrī'iyah*, Arb.), kekuasaan menjalankan undang-undang (*executive power,* Ing.; *la puissance excutrice,* Prc.; *al-sulthah al-tanfīdziyah*, Arb.), dan kekuasaan kehakiman (*judicial power*, Ing.; *la puissance de juger,* Prc.; *al-shulthah al-qadhā'yah*, Arb.).

Ketika kekuasaan (atau wewenang atau kewenangan) dilekatkan kepada pengadilan, dikenal dua jenis kekuasaan. Pertama, kekuasaan mutlak *(absolute competentie,* Bld.; *absolute competence,* Ing.), yakni kekuasaan yang berhubungan dengan subyek hukum (*rechtssubyect*, Bld.) dan jenis perkara; dan kekuasaan yang berhubungan dengan penyelesaian sengketa kekuasaan antarpengadilan (*rechtsmacht*, Bld.). Mahkamah Agung memiliki kekuasaan untuk menyelesaikan sengketa kekuasaan antarpengadilan dalam empat lingkungan peradilan (peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, dan peradilan militer). Kedua, kekuasaan nisbi atau relatif (*relatief competentie,* Bld.;

absolute competence, Ing.), yaitu kekuasaan pengadilan yang berhubungan dengan daerah hu-kum (*rechtsgebied*, Bld.) pengadilan. Daerah hukum pengadilan tingkat pertama (pengadilan agama) adalah wilayah administratif kabupaten atau kota. Sedangkan daerah hukum pengadilan tingkat banding (pengadilan tinggi agama) adalah wilayah provinsi. Namun demikian, terdapat pengecualian, baik karena pertimbangan historis maupun karena pertimbangan teknis. Di beberapa kabupaten, misalnya di wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam terdapat bepengadilan yang daerah hukumnya meliputi wilayah kecamatan. Selain itu, daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Mataram meliputi wilayah Provinsi Bali dan Provinsi Nusa Tenggara Barat.

3. Alokasi Kekuasaan Pengadilan

Kekuasaan pengadilan merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman (*judicial power*, Ing.), sedangkan kekuasaan kehakiman merupakan bagian dari kekuasaan negara. Dalam pembagian kekuasaan negara telah terjadi diskusi di kalangan para pemikir ketetenegaraan. John Locke, misalnya, menyatakan bahwa kegiatan negara bersumber dari tiga kekuasaan negara, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan legislatif atau federatif, sebagaimana dikemukakan di atas. Pembagian kekuasaan itu (*distribution of power*, Ing.) memiliki hubungan yang fungsional dalam menjalankan kekuasaan negara. Sedangkan Montesquieu melalui doktrin *Trias Politica*-nya membelah seluruh kekuasaan

negara secara terpisah-pisah (*separation of power*, Ing.*; separation du pouvoir*, Prc.).

Kekuasaan kehakiman didasarkan kepada konstitusi (hukum dasar, *basic law*, Ing.) dan peraturan undang-undang tentang peradilan. Menurut ketentuan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman menurut Undang-undang. Selanjutnya kekuasaan masing-masing badan peradilan itu diberikan oleh undang-undang (*jurisdictie*, Bld.). Alokasi kekuasaan pengadilan itu diatur dalam undang-undang organik, yakni UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung; UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum; UU Nomor 5 Tahun 2006 tentang Peradilan Tata Usaha Negara; UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama; dan UU Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.

Penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, membedakan empat lingkungan peradilan masing-masing mempunyai lingkungan wewenang (*competentie*, Bld.) mengadili tertentu dan meliputi badan-badan peradilan tingkat pertama dan tingkat banding (*apeal*). Peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara merupakan peradilan khusus, karena mengadili perkara-perkara tertentu atau mengenai golongan rakyat tertentu. Sementara itu, peradilan umum adalah peradilan bagi rakyat pada umumnya mengenai perkara perdata maupun perkara pidana.

4. Prinsip-prinsip Peradilan

Penyelenggraan peradilan didasarkan pada beberapa prinsip atau asas hukum (*rechtsbeginsel*, Bld.), atau disebut pula sebagai adagium, baik yang bersifat umum maupun yang khusus. Prinsip yang bersifat umum berlaku pada semua pengadilan. Sementara itu, prinsip yang khusus hanya berlaku bagi jenis dan bentuk perkara tertentu.

Beberapa prinsip umum di antaranya penyelenggaraan peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan (s*peedy administration of justice*, Ing.); kekuasaan kehakiman bebas dari campur tangan pihak lain (*judicial independence*, Ing.); hukum yang tinggi lebih diutamakan daripada hukum yang rendah (*lex superior derogat legi inferiori* , Ltn.); hukum yang bersifat khusus tidak dapat dikesampingkan oleh hukum yang umum (*lex specialis derogat legi generali*, Ltn.); hukum yang baru didahulukan ketimbang hukum yang lama (*lex posteriori derogat legi priori*, Ltn.); sekalipun esok langit akan runtuh atau dunia akan musnah, keadilan harus tetap ditegakkan (*fiat justitia ruat coelum* atau *fiat justitia pereat mundus*, Ltn.); semua manusia adalah sama di depan hukum (*all men are equal before the law*, Ing.); seseorang tidak boleh disebut bersalah sebelum dibuktikan kmelalui putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap (*presumption of innosence*, Ing.).

Dalam perkara pidana dikenal prinsip legalitas, maksudnya tidak ada suatu perbuatan yang dapat dihukum sebelum didahului oleh suatu peraturan (*nullum delictum noella poena sine praevia lege*

poenali, Ltn.). Selanjutnya dalam proses pembuktian, khususnya kesaksian, didasarkan kepada beberapa prinsip, di antaranya: satu saksi bukanlah saksi (*unus testis nullus testis*, Ltn.); kesaksian dapat didengar dari orang lain (*testimonium de auditu*, Ltn.); hakim harus mendengarkan para pihak secara seimbang sebelum menjatuhkan putusannya (*audit et atteram partem,* Ltn.); keputusan hakim wajib dianggap benar kecuali dibuktikan sebaliknya (*res judicata veritate pro habetur*, Ltn.); setiap putusan pengadilan adalah sah, kecuali dibatalkan oleh pengadilan yang lebih tinggi (*res judicata proveri tate habetur*, Ltn.).

5. Pengadilan atau Badan Peradilan

Ada dua istilah yang seringkali tumpang tindih, yakni peradilan (*rechtspraak*, Bld.; *judiciary,* Ing.; *al-qadhā'*, Arb.) dan pengadilan (*rechtsbank*, Bld.; *court*, Ing.; *al-maḥkamah*, Arb.). Peradilan merupakan institusi hukum (*legal institution,* Ing.), yang relatif abstrak, yakni norma-norma yang dipedomani dalam memenuhi kebutuhan spesifik dalam hal ini penegakan hukum . Sementara itu, pengadilan merupakan unit atau satuan penyelenggara peradilan (*legal institute,* Ing.), atau badan peradilan (*rechterlijke macht*, Bld.), yang relatif konkret. Pengadilan merupakan suatu organisasi yang memiliki komponen tertentu dan berhubungan dengan pengadilan lain terutama secara vertikal. Pengadilan agama memiliki hubungan hierarkis dengan pengadilan yang lebih tinggi, yaitu pengadilan tinggi agama, dan Mahkamah Agung. Hubungan tersebut berkenaan dengan prosedur berperkara; di samping berkenaan dengan tugas pem-

binaan dan pengawasan teknis oleh pengadilan yang lebih tinggi.

Penamaan (*titelatuer,* Bld.) pengadilan agama, pada mulanya sangat beragam. Pada masa penjajahan Belanda pengadilan agama di Jawa dan Madura disebut *priesterraad,*[21] *godsdienstige rechtspraak*, dan *penghoeloe gerecht* (Bld.) bagi orang Islam, selain *landraad* (Bld.) bagi orang pribumi non-Muslim; dan *raad van justitie* (Bld.) bagi orang Belanda dan yang dipersamakan dengan mereka. Sementara itu, di luar Jawa dan Madura dikenal *kerapatan kadi* dan *keraparan kadi besar* (sebagian bekas Keresidenan Kalimantan Selatan dan Timur); dan *mahkamah syar'iyah* (Arb.) di tempat lain. Dewasa ini, sejak di-undangkan dan diberlakukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, penamaan pengadilan itu diseragamkan, yakni pengadilan agama sebagai pengadilan tingkat pertama; dan pengadilan tinggi agama sebagai pengadilan tingkat banding, kecuali di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dinamai *mahkamah syar'iyah* (Arb.). Pengadilan tersebut memiliki kedudukan sebagai pengadilan negara, yang sejajar dengan pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara.

6. Hierarki Pengadilan

21 Penamaan *priesterraad* bagi pengadilan agama, yang bermakna "majelis para paderi", dikecam oleh Snouck Hurgronje. Hal itu menunjukkan ketidaktahuan pemerintah Hindia Belanda tentang Islam. Dalam Islam tidak dikenal ajaran dan institusi kepaderiaan atau kependetaan.

Hierarki instansial pengadilan bermakna jenjang pengadilan. Pengadilan dalam lingkungan peradilan agama terdiri atas tiga jenjang, yakni pengadilan agama sebagai pengadilan tingkat pertama; pengadilan tinggi agama sebagai pengadilan tingkat banding; dan Mahkamah Agung (*Hoogerrechtshof*, Bld; *Supreme Court*, Ing.),[22] sebagai pengadilan tingkat kasasi. Dengan perkataan lain, penerimaan hingga penyelesaian perkara dilakukan tiga tahap.

Pemeriksaan perkara tahap pertama dilakukan pada pengadilan agama, dan tahap kedua dilakukan pada pengadilan tinggi agama sebagai putusan tingkat terakhir, ialah pemeriksaan tentang keadaan, fakta, pembuktian pokok perkara telah selesai dan berakhir (*judex facti,* Ltn.). Sedangkan putusan kasasi dilakukan oleh Mahkamah Agung. Banding (*appel*) adalah upaya hukum dari pihak yang merasa tidak puas dengan putusan pengadilan agama dapat diajukan ke pengadilan tinggi agama. Sementara itu, kasasi merupakan upaya hukum dari pihak yang merasa tidak puas dengan putusan pengadilan tingkat banding dan dapat diadukan ke Mahkamah Agung.

Dalam hierarki pengadilan dikenal *judex facti* (Ltn.) dan *judex juris* (Ltn.). Dua tingkatan pengadilan dalam cara pengambilan keputusan. Pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding merupakan *judex facti*, yang berwenang memeriksa fakta dan bukti dari suatu

22 Pada masa penjajahan Belanda, berdasarkan Staatsblad 1937 Nomor 610, pengadilan tingkat banding di Jawa dan Madura disebut *Hof voor Islamitische Zaken* atau Mahkamah Islam Tinggi (MIT), yang secara bertahap diganti menjadi Pengadilan Tinggi Agama (PTA).

perkara. Mahkamah Agung merupakan *judex juris*, yang berwenang memeriksa penerapan hukum dari suatu perkara.

7. Susunan Pengadilan

Istilah susunan pengadilan bermakna aspek struktural pengadilan secara internal yang di dalamnya mengatur tentang tugas pokok dan fungsi dalam konteks satuan organisasi pengadlan, baik pengadilan agama maupun pengadilan tinggi agama.

Unsur manusia dalam susunan pengadilan, yakni pejabat fungsional dan pejabat struktural dalam struktur organisasi pengadilan. Unsur tersebut terdiri atas pimpinan, hakim, panitera pengganti, *jurusita* (Skr.), dan tenaga administrasi. Susunan pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989. Menurut ketentuan Pasal 9 undang-undang tersebut:

(1)Susunan Pengadilan Agama terdiri dari Pimpinan, Hakim Ang-gota, Panitera, Sekretaris, dan Jurusita.

(2) Susunan Pengadilan Tinggi Agama terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, dan Sekretaris.

Pejabat fungsional di pengadilan agama terdiri atas hakim, panitera pengganti, jurusita, dan jurusita pengganti. Sedangkan pejabat struktural terdiri atas pimpinan, panitera/sekretaris, wakil panitera, wakil sekretaris, panitera muda, dan pejabat lain yang melaksanakan tugas administrasi umum (ketatausahaan, kepegawaian, dan keuangan).

8. Unsur Pimpinan

Unsur pimpinan pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama terdiri atas ketua pengadilan dan wakil ketua pengadilan. Pimpinan pengadilan menduduki jabatan rangkap, yakni jabatan fungsional dan struktural. Mereka adalah hakim (jabatan fungsional) yang telah memiliki pengalaman dan memenuhi syarat untuk diangkat menjadi pimpinan pengadilan (jabatan struktural). Jabatan fungsional dan struktural dapat dicapai mulai dari pengadilan agama hingga Mahkamah Agung.

Jenjang jabatan hakim, (1) hakim pratama, (2) hakim pratama muda, (3) hakim pratama madya, (4) hakim pratama utama, (5) hakim madya pratama, (6) hakim madya muda, (7) hakim madya utama, (8) hakim utama muda, (9) hakim utama. Jabatan itu berbasis pada pengalaman kerja dan prestasi yang dicapai oleh hakim.

9. Unsur Pelaksana

Unsur pelaksana pengadilan terdiri atas hakim, panitera pengganti, panitera (*griffier*, Bld.) merangkap sekretaris, panitera muda, jurusita, dan unsur pejbat serta staf administrasi. Dari seluruh unsur pelaksana itu, hakim merupakan pejabat utama dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Hakim identik dengan pengadilan. Bahkan keputusan hakim identik dengan keputusan pengadilan. Atas perihal tersebut terjadi idealisasi hakim, sebagaimana tercermin dalam simbol-simbol *kartika* (takwa)*, cakra* (adil)*, candra* (berwibawa)*, sari* (berbudi luhur), dan *tirta* (jujur). Sifat-sifat yang abstrak itu dituntut untuk diwujudkan dalam

bentuk sikap hakim yang konkret, baik dalam kedinasan maupun di luar kedinasan. Hal itu merupakan kriteria dalam melakukan penilaian terhadap prilaku hakim. Sikap dalam kedinasan itu mencakup: 1. sikap hakim dalam persidangan; 2. sikap hakim terhadap sesama sejawat; 3. sikap hakim terhadap bawahan atau pegawai; 4. sikap hakim terhadap atasan; 5. sikap pimpinan terhadap bawahan atau rekan hakim; dan 6. sikap hakim terhadap instansi lain.

Bahkan sering sekali hakim harus menemukan hukum (*rechtsvinding*, Bld.) dan menciptakan Hukum (*rechtsschepping*, Bld.) untuk melengkapi hukum yang sudah ada, dalam memutuskan suatu perkara. Melalui putusan-putusannya hakim tidak hanya menerapkan hukum yang ada dalam teks undang-undang, sebagai corong undang-undang (*trechter wet*, Bld.). Tetapi ia juga melakukan pembaharuan hukum ketika dihadapkan kepada perkara yang diajukan kepadanya dan belum diatur dalam undang-undang; atau telah diatur tetapi dipandang tak relevan dengan keadaan dan kondisi yang ada. Hakim dituntut untuk menciptakan hukum (*jadge made law*, Ing.).

Terdapat beberapa istilah hukum yang berhubungan dengan penemuan hukum oleh hakim, di antaranya istilah pembentukan hukum (*rechtsvorming,* Bld.), yaitu merumuskan peraturan yang berlaku secara umum bagi setiap orang yang lazim dilakukan oleh pembentuk undang-undang. Hakim juga berpeluang menjadi pembentuk hukum (*judge made law*, Ing.) kalau putusannya menjadi yurisprudensi tetap (*vaste jurisprudence*, Ing.), yang diikuti oleh para

hakim berikutnya dan merupakan pedoman bagi kalangan hukum pada umumnya. Ada pula istilah penerapan hukum (*rechtstoepassing*), yaitu menerapkan hukum yang bersifat abstrak pada peristiwa hukum konkrit harus yakni dalam bentuk putusan pengadilan.

10. Hukum Substantif

Hukum substantif (*materieelrecht*, Bld.; *substantive law*, Ing.) yang berlaku pada pengadilan dalam lingkungan peradilan agama adalah hukum Islam. Ia mencakup bidang perkarinan; kewarisan, hibah, dan wasiat; perwakafan dan shadaqah. Berbagai istilah yang digunakan dalam hukum substantif ini, pada dasarnya berpangkal dari gagasan hukum Islam sebagaimana pernah dirumuskan oleh fuqaha. Atau dengan perkataan lain, gugus *fiqh* memiliki kontribusi yang amat besar bagi perbendaharaan istilah hukum.

Gagasan dan istilah hukum tersebut ditransformasikan ke dalam hukum tertulis yang dijadikan pedoman dalam proses peradilan, yakni Kompilasi Hukum Islam. Dalam berbagai hal, gagasan dan istilah hukum yang dirumuskan oleh fuqaha amat tampak dalam kompilasi tersebut. Misalnya, beberapa istilah berbahasa Arab *mitsāqan ghalīzhan*, *qabl al-dukhūl*, *ba'da al-dukhūl*, *ikhtilāf al-dīn*, dan *bi al-ma'rūf*.

Proporsi terbesar gagasan dan istilah hukum Islam dalam penyelenggaraan peradilan agama adalah pada hukum substantif (*matereelrecht*, Bld.; *substantive law*, Ing.) Ia mencakup hukum perkawinan, hukum

kewarisan, dan hukum perwakafan. Dalam hukum perkawinan dikenal berbagai istilah yang sangat dikenal, sebagaimana tertulis dalam berbagai kitab fiqh, di antaranya wali nasab, wali hakim, akad nikah, mahar, taklik talak, harta perkawinan (*al-syirkah*, Arb.), hadhanah, cerai gugat, dan cerai talak. Demikian pula dalam hukum kewarisan dan perwakafan. Seluruh gagasan dan istilah hukum yang telah digunakan sebagai pedoman dalam berperkara, secara rinci dapat dibaca dalam buku Kompilasi Hukum Islam.

11. Hukum Acara

Hukum acara (perdata dan pidana), juga disebut *hukum proses* atau *hukum prosedural* (*procesrecht*, Bld.; *procedural law*, Ing.). Ia merupakan pengaturan tentang proses peradilan mulai dari penerimaan sampai dengan penyelesaian perkara. Di samping itu, hukum acara juga disebut hukum formal (*formeelrecht,* Bld.), yaitu hukum yang mengutamakan pada kebenaran bentuk atau kebenaran cara. Berdasarkan ketentuan Pasal 54 UU Nomor 7 Tahun 1989 itu, “Hukum Acara yang berlaku pada Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Agama adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku pada Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam undang-undang ini”. Berdasarkan pasal tersebut menunjukkan bahwa hukum acara perdata merupakan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*, Ltn.). Sedangkan hukum acara yang diatur dalam undang-undang tersebut merupakan hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*, Ltn.).

Hukum yang khusus itu itu, antara lain mengatur tentang prosedur perceraian. Menurut ketentuan Pasal 39 UU Nomor 1 Tahun 1974, "Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak". Sementara itu, menurut ketentuan Pasal 20 PP Nomor 9 Tahun 1975, "Gugatan perceraian diajukan oleh suami atau isteri atau kuasanya ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat". Sedangkan perkara perceraian pada pengadilan dalam lingkungan peradilan agama terdiri atas tiga bentuk, yaitu cerai talak, cerai gugat, dan cerai dengan alasan zina (*li'an*, Arb.). Pengajuan perkara cerai talak diajukan oleh suami, sebagai pemohon, kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman termohon (isteri), kecuali apabila isteri dengan sengaja meninggalkan tempat kediaman yang ditentukan bersama tanpa izin suami (*nusyuz*, Arb.). Cerai gugat diajukan oleh isteri, sebagai penggugat (*eiser,* Bld.; *al-mudda'i,* Arb.), kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat, dalam hal ini isteri. Ketentuan itu merupakan *lex specialis* dari ketentuan Pasal 20 PP Nomor 9 Tahun 1975 sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 39 UU Nomor 1 Tahun 1974. Berkenaan dengan hal itu terdapat prisip hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus tidak dapat dikesampingkan oleh hukum yang umum (*lex specialis derogat legi generali*, Ltn.).

12. Pihak Berperkara

Pihak yang berperkara atau pencari keadilan (*justiciable*, Bld.), sebagai subjek hukum, dapat terdiri atas orang (*naturlijk persoon*, Bld.) atau badan hukum (*rechts persoon, Bld.*). Dalam bidang perkawinan dan kewarisan parapihak yang berperkara adalah orang. Sedangkan dalam bidang perwakafan pihak yang berperkara ialah orang, atau kelompok orang, atau badan hukum. Hal itu berhubungan dengan bentuk perkara, yang terdiri atas perkara permohonan dan perkara gugatan. Berkenaan dengan hal itu, dikenal pihak pemohon, termohon, penggugat, tergugat, pembanding, terbanding, pemohon kasasi dan termohon kasasi.

Kedudukan termohon, dalam arti yang sebenarnya, bukan sebagai pihak. Namun demikian, ia diperlukan kehadirannya di depan sidang pengadilan untuk didengar keterangannya dalam pemeriksaan, karena termohon mempunyai hubungan hukum secara langsung dengan pemohon. Menurut Retnowulan (1986: 6), dalam perkara permohonan itu hakim hanya memberikan jasa-jasanya sebagai tenaga tata usaha negara. Terhadap permohonan itu hakim mengeluarkan suatu penetapan (*al-itsbāt*, Arb.; *beschiking*, Bld.) atau lazim disebut sebagai putusan *declaratoir* (Prc.) yang bersifat menetapkan atau menerangkan saja.[23]

23 Dalam kamus Belanda, *justitiabelen* diartikan sebagai orang yang tunduk pada hukum. Terkadang disebut juga sebagai *rechtszoekenden*, yang mengandung makna rakyat pencari keadilan. Berasal dari lema *recht* (hukum, hak) dan *zoeken* yang berarti mencari. Orang yang melakukan pencarian sesuatu disebut *zoeker* (Marjanne Termorshuizen (1999: 189). Jika ditelusuri lebih

13. Bentuk dan Jenis Perkara

Sebagaiana telah dikemukakan di atas, terdapat dua bentuk perkara yang diajukan kepada pengadilan, yaitu perkara permohonan dan perkara gugatan. Pada dasarnya perkara permohonan merupakan perkara yang tidak mengandung sengketa, yang diajukan oleh seorang atau lebih secara bersama kepada pengadilan untuk minta ditetapkan sesuatu hak bagi dirinya atau tentang kedudukan hukum tertentu.

Gugatan merupakan suatu perkara yang mengandung sengketa atau konflik antara pihak-pihak, yang menuntut pemutusan dan pe-nyelesaian pengadilan. Dalam suatu gugatan terdapat pihak (sorang atau lebih) yang "merasa" haknya telah dilanggar oleh pihak lain (seorang atau lebih), mengajukan gugatan kepada pihak yang melanggar hak itu. Sedangkan pihak yang melakukan pelanggaran hak itu tidak bersedia secara sukarela melakukan sesuatu yang diminta oleh yang "merasa" haknya dilanggar. Pihak yang mengajukan gugatan itu disebut penggugat (*eiser* atau *al-mudda'i*). Sedangkan pihak yang digugat disebut tergugat (*gedagde, Bld.; al-mudda'a 'alayh* Arb.). Sementara itu, jenis perkara dirujuk pada kompetensi mutlak (*absolute competentie*, Bld.; absolute *competence*, Ing.) pengadilan dalam lingkungan peradilan agama yakni di bidang: perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf,

---

jauh, akar kata *justiciabelen* berasal dari Justicia, yakni Dewi Keadilan bagi Bangsa Romawi (Simorangkir dkk, 2005: 79). Kata justicia selalu diidentikkan dengan keadilan. *Justitia est fundamentum regnorum,* keadilan adalah dasar dari pemerintahan.

zakat, infak, shadaqah, dan ekonomi syariah yang sangat rinci.

14. Tahapan Peradilan

Sebagaimana telah dikemukakan tugas utama pengadilan ialah menerima, memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya. Secara lebih rinci proses peradilan tersebut diatur dalam hukum acara perdata (umum) dan hukum acara peradilan agama (khusus) yang ditunjang oleh administrasi peradilan.

Salah satu tahapan dalam proses itu ialah pemeriksaan perkara, yang pada tahap awal pemeriksaan tersebut dapat ditawarkan perdamaian (*mediation*, Ing.; *al-tahkim* Arb.) kepada para pihak yang bersengketa (*disputans*). Mediasi merupakan salah satu proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah, serta memberikan akses yang lebih besar kepada para pihak untuk menemukan penyelesaian yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan. Dalam mediasi itu aspek-aspek psikologis lebih diutamakan ketimbang aspek-aspek hukumnya. Dalam proses itu terjadi integrasi litigasi dan negosiasi (*litigotiation*, Ing.), yang melibatkan tiga pihak, yakni pihak penggugat, pihak tergugat, dan mediator sebagai penengah.

15. Keputusan Pengadilan

Keputusan Pengadilan pada dasarnya merupaka penerapan hu-kum terhadap suatu peristiwa, dalam hal ini perkara yang memerlukan penyelesaian melalui

kekuasaan negara, yakni kekuasaan kehakiman (*judicial power*). Atau dengan perkataan lain, ia merupakan usaha untuk menampakkan hukum (*izhhār al-ḥukm*, Arb.) dalam bentuk yang sangat konkret melalui suatu proses pengambilan keputusan hukum oleh pengadilan, dalam hal ini majelis hakim. Berkenaan dengan hal itu, terdapat tiga unsur dalam keputusan pengadilan itu. Pertama, dasar hukum yang dijadikan rujukan dalam keputusan pengadilan. Kedua, proses pengambilan keputusan pengadilan. Dalam proses itu dilakukan musyawarah majelis hakim untuk mencapai kesepakatan. Bila terdapat anggota yang tidak sepakat dapat menyampaikan pendapatnya yang berbeda (*dissenting opinion*, Ing.) pada pembacaan keputusan. Ketiga, produk keputusan pengadilan dalam bentuk amar keputusan. Unsur ketiga sangat tergantung kepada unsur pertama dan kedua.

Keputusan pengadilan terdiri atas penetapan (*beschiking*, Bld.; *al-itsbāt*, Arb) dan putusan (*vonnis*, Bld.; *al-qadhā'*, Arb.). Menurut penjelasan Pasal 60 UU Nomor 7 Tahun 1989, "Yang dimaksud dengan penetapan adalah keputusan Pengadilan atas perkara permohonan, sedangkan putusan adalah keputusan Pengadilan atas perkara gugatan berdasarkan adanya suatu sengketa".

Penetapan merupakan produk pengadilan dalam arti bukan peradilan yang sesungguhnya (*jurisdictio voluntaria*, Ltn.). Ia dikatakan demikian, karena hanya terdapat pemohon, yang mengajukan permohonan untuk ditetapkan tentang sesuatu, izin atau dispensasi umpamanya, tanpa adanya lawan berperkara. Oleh karena itu, amar penetapan bersifat menyatakan

(*declaratoire*, Ltn.) atau menciptakan (*constitutoire*, Ltn.), bukan menghukum.

Putusan (*vonnis*, Bld.) merupakan produk pengadilan karena adanya dua pihak yang berlawanan, yaitu penggugat dan tergugat. Ia dikenal sebagai produk pengadilan yang sesungguhnya (*jurisdictio contentiosa*, Ltn.). Ia memuat perintah pengadilan kepada pihak yang kalah untuk melakukan sesuatu, atau untuk melepaskan sesuatu, atau untuk menghukum sesuatu. Amar putusan bersifat menghukum (*condemnatoir*, Ltn.) seperti menghukum tergugat untuk membayar nafkah iddah, atau bersifat menciptakan (*constitutoire*, Ltn.) menceraikan antara penggugat dengan tergugat. Perintah pengadilan itu memiliki daya paksa untuk dieksekusi. Putusan itu terdiri atas putusan sela (*tussenvonnis*, Bld.) dan putusan akhir (*eindvonnis*, Bld.). Putusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewisjde*) telah dapat dilaksanakan.

Pada umumnya terhadap setiap putusan pengadilan terdapat upaya hukum. Maksudnya, upaya apa yang dapat ditempuh oleh penggugat dan tergugat terhadap putusan pengadilan apabila yang bersangkutan menganggap bahwa penetapan atau putusan itu tidak mencerminkan keadilan. Upaya hukum itu dapat berupa upaya hukum biasa, dalam bentuk pengajuan pelawanan (*verzet*, Bld.), banding (*appel*), dan kasasi. Di samping itu, terbuka kemungkinan berupa upaya hukum luar biasa dalam bentuk pengajuan permohonan peninjauan kembali (PK).

16. Penegakan Hukum dan Keadilan

Berkenaan dengan hal tersebut, setidak-tidaknya di dalam UUD 1945 terdapat lima hal yang berkaitan dengan penegakan hukum dan keadilan (*law inforcement*, Ing.), yaitu: (1) mengenai substansi, (2) batasan penegakan, (3) kewenangan penegakan, (4) mekanisme penegakan, dan (5) bentuk pengaturan hukum dan keadilan. Sementara itu, tujun penegakan hukum dan keadilan memiliki tiga aspek, yakni kepastian hukum (aspek yuridis), keadilan hukum (aspek filosofis), dan kemanfaatan hukum (aspek sosiologis).

Dengan demikian, dari kelima hal tersebut di atas, maka keberadaan undang-undang yang mencerminkan hukum dan keadilan menjadi hal yang mendasari penegakan hukum dan keadilan di dalam negara hukum (*rechtsstaat*, Bld.; *rule of law*, Ing.) dan masyarakat demokratis berdasarkan UUD 1945. Oleh karena itu keberadaan lembaga perwakilan rakyat dan perwakilan daerah menjadi hal dominan atas penegakan hukum dan keadilan, dan yang turut menjadi hal penting pula adalah kualitas kinerja pelaku kekuasaan kehakiman, Mahkamah Agung dan badan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan Mahkamah Konstitusi.

17. Administrasi Peradilan

Secara makro administrasi peradilan tercermin dalam pelaksanaan kebijakan pegadilan sistem satu atap (*one roof system policy*, Ing.), yakni organisasi, administrasi, dan finensial pengadilan dalam empat lingkungan peradilan di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Sementara itu secara mikro dalam peradilan dikenal dua jenis administrasi (a*dministration*, Ing.), yakni administrasi umum yang biasa disebut bidang keseketariatan, dan administrasi perkara yang biasa disebut bidang kepaniteraan. Bidang kesekretariatan mencakup administrasi perkantoran secara umum, yang antara lain meliputi administrasi kepegawaian, persuratan, keuangan dan lain-lain yang tidak berkaitan dengan penerimaan dan penyelesaian perkara. Pelaksana dan penanggungjawab bidang ini adalah Sekretaris pengadilan, dibantu oleh Wakil Sekretaris, dan kepala-kepala sub.

Sedangkan yang dimaksud dengan administrasi perkara yang masuk bidang kepaniteraan adalah seluruh proses penyelenggaraan yang teratur dalam melakukakan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam bidang pengelolaan kepaniteraan perkara yang menjadi bagian tugas pengadilan. Pelaksana dan penanggungjawab bidang ini adalah *Panitera* (Skr.) yang dibantu oleh Wakil Panitera, Panitera Muda, Panitera Pengganti, Jurusita dan Jurusita Pengganti.

E. Penutup

Apa yang dikemukakan di atas menunjukkan keragaman istilah hukum yang digunakan dalam penyelenggaraan peradilan agama, meskipun yang diungkapkan hanya sekedar contoh sederhana. Istilah tersebut menunjukkan simbol dari gagasan hukum yang diungkapkan dalam berbagai bahasa yang kemudian menjadi kosakata dalam bahasa Indonesia. Tentu saja gagasan itu merupakan pencerminan gagasan dasar tentang hukum dan keadilan yang muncul dan berkembangan dalam suatu lingkaran kebudayaan, yang kemudian menjadi perbendaharaan dalam kebudayaan masyarakat bangsa Indonesia. Oleh karena itu, amat sulit untuk memilah mana yang murni berasal dari sistem hukum Islam atau dari sistem hukum lainnya, kecuali yang tertuang dalam hukum substantif. Hukum Islam merupakan nilai dan kaidah kehidupan yang ditransformasikan ke dalam sistem hukum dan peradilan nasional, terutama peradilan agama. Sementara itu, sistem hukum nasional, dalam berbagai hal, mengadopsi sistem hukum Eropa Kontinental atau *civil law system*.

Proses penerimaan gagasan hukum menjadi gagasan dan ketentuan hukum dalam sistem hukum nasional, dilakukan dengan mencari titik temu (*common deneminator*, Ing.) antar berbagai sistem hukum yang dijadikan rujukannya. Kecenderungan itu akan terus berlangsung, terutama ketika interaksi antar masyarakat bangsa dan kebudayaan semakin terbuka dan menyentuh berbagai bidang kehidupan yang amat rumit (*complex*, Ing.). Kebudayaan yang berupaya mengembangkan kreativitas berpikir dalam berbagai bidang kehidupan itu memiliki kemampuan

untuk menularkan gagasan dan istilah hukum yang menjadi perbendaharaan sistem hukum masyarakat lainnya. Demikian pula sebaliknya.

Bila pandangan Friedman (1984: 5-7) tentang sistem hukum digunakan sebagai kerangka analitis dalam memahami sistem hukum nasional, menunjukkan bahwa unsur struktur dan substansi hukum diadopsi dari luar. Unsur struktur diadopsi dari gagasan hukum Eropa Barat. Unsur substansi diadopsi dari dari sistem hukum Eropa Kontinental, terutama hukum tertulis (*law in books,* Ing.; *lex scripta*, Ltn.); hukum Islam dan hukum adat sebagai hukum tak tertulis (*living law* Ing.; *lex inscripta*, Ltn.). Unsur budaya hukum tercermin dalam penyelenggaraan peradilan agama, dalam masyarakat bangsa yang sangat majemuk, yang mengenal differensiasi hukum.

Wa 'l-Lāh A'lam bi al-Shawwāb.

Daftar Pustaka

'Abd al-Karīm Zaydan. 1965. *al-Fard wa al-Dawlah fī al-Syarī'ah al-Islāmiyah*. Kuwayt: Maktabah al-Manār.

'Abd al-Wahhāb Khallāf. 1972. '*Ilm Ushūl al-Fiqh*. Jakarta: al-Majlis al-A'la al-Indūnīsi li al-Da'wah al-Islāmiyah.

Abdul Gani Abdullah. 1994. *Pengantar Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama. Jakarta: Gema Insani Press.

al-Syibā'i, Musthafa. 1966. *al-Mar'ah bayn al-Fiqh wa al-Qānūn*. Damsyiq: Mathba'ah al-Ashl.

Anonimus. 1992. *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, Departemen Agama Republik Indonesia.

_____. 1999. *Ketetapan-ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1999*. Jakarta: Tamita Utama.

Bagir Manan. 1995. *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Cetakan Pertama. Bandung: LPPM Universitas Islam Bandung.

Barmawi. 1953. *Hukum Perdata Eropa.* Djakarta: Balai Pustaka.

Cik Hasan Bisri. 1997. *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*. Cetakan Pertama. Bandung: Remaja Rosdakarya.

_____. (Penyunting). 1999. *Kompilasi Hukum Islam dan Peradilan Agama dalam Sistem Hukum Nasional*, Cetakan Kedua. Ciputat: Logos Wacana Ilmu.

_____. 2000. *Peradilan Agama di Indonesia* (Edisi Revisi), Cetakan Ketiga. Jakarta: Rajawali Pers.

_____. 2017. *Model Penelitian Fiqh (Jilid 2)*. Bandung: Madrasah Malem Reboan.

Friedman, Lawrence Meir. 1984. *American Law: an Introduction*, second edition. New York: W. W. Norton & Company.

Hafizh Dasuki, A. (Pemimpin Redaksi). 1993. *Ensiklopedi Islam*, Ce-takan Pertama. Jakarta: Ichtiar Baru - Van Hoeve.

_____ 1997. *Ensiklopedi Hukum Islam (al-Mawsū'ah al-Fiqhiyah)*, Cetakan Pertama. Jakarta: Ichtiar Baru-Van Hoeve.

Harahap, M. Yahya. 1993. *Kedudukan, Kewenangan, dan Acara Peradilan Agama: Undang-undang No. 7 Tahun 1989*, Cetakan Ketiga. Jakarta: Pustaka Kartini.

Hassan Shadily (Pemimpin Redaksi). t.th. *Ensiklopedi Indonesia* (Jilid 1). Jakarta: Ichtiar Baru-Van Hoeve.

http//www.soas.ac. uk/centres/islamiclaw/html.

Kodiran. 1997. "Aspek-aspek Kebudayaan Bangsa dalam Hukum Na-sional" dalam Artidjo Alkotsar (Editor). *Identitas Hukum Nasional*, Cetakan Pertama, hlm. 80-90. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Lev, Daniel S. 1972. *Islamic Courts in Indonesia: A Study in the Political Bases of Legal Institutions*. Los Angeles: University of California.

Miriam Budiardjo. 1992. *Dasar-dasar Ilmu Politik,* Cetakan Pertama. Jakarta: Gramedia.

Marjanne Termorshuizen. 1999. *Kamus Hukum Belanda Indonesia*. Jakarta: Penerbit Djambatan.

Muhammad Siraj. 1993. "Hukum Keluarga di Mesir dan Pakistan", dalam Heijer, Johannes den, dan Syamsul Anwar (Redaksi), *Is-lam, Negara dan Hukum*, hlm. 97-116. Jakarta: Indonesian Netherlands Coorporation in Islamic Studies.

Nurcholish Madjid. 1984. "Islamic Roots of Modern Pluralism Expe-rience, in *Studia Islamica: Indonesian Journal for Islamic Studies*, Volume 1 Number 1 (April-Juni) 1994, pp. 55-78. Jakarta: IAIN, The State Institute of Islamic Studies Syarif Hidayatullah.

Parera, Jos Daniel. 1987. *Studi Linguistik Umum dan Historis Bandingan*. Jakarta: Erlangga.

Retnowulan Sutanto dan Iskandar Oeripkartawinata. 1986. *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, Cetakan Kelima. Bandung: Alumni.

Roihan A. Rasyid. 1991. *Hukum Acara Peradilan Agama*, Cetakan Pertama. Jakarta: Rajawali Pers.

Simorangkir, J.T.C. dkk. 2005. *Kamus Hukum*, Cetakan Kesembilan. Jakarta: Sinar Grafika.

Soerjono Soekanto. 1984. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.

Sudarsono. 1999. *Kamus Hukum*, Cetakan Kedua. Jakarta: Rineka Cipta.

Sudiman Kartohadiprodjo. 1963. *Pengantar Tata Hukum di Indonesia I: Hukum Perdata*, Tjetakan Keempat. Djakarta: Pembangunan.

Sudirman Tebba (Editor). 1993. *Perkembangan Mutakhir Hukum Islam di Asia Tenggara: Studi Kasus Hukum Keluarga dan Pengkodifikasiannya*, Cetakan Pertama. Bandung: Mizan.

Sunaryati Hartono. 1997. "Peranan Ekonomi dalam Pembangunan Nasional", dalam Artidjo Alkotsar (Editor). *Identitas Hukum Nasional*, Cetakan Pertama, hlm. 245-258. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Soepomo, R. 1993. *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Cetakan Keduabelas. Jakarta: Pradnya Paramita.

Syarikat Program Sahr. 1991-1996. *al-Qur'an al-Karim* (dalam *Compact Disk*). Edisi Kelima 6.31.

Tahir Mahmood. 1987. *Personal Law in Islamic Countries: History, Text and Comparative*

Analysis. New Delhi: Academy of Law and Religion.

Teuku Mohammad Radhie. 1997. "Pembangunan Hukum dalam Per-spektif Kebijakan", dalam Artidjo Alkotsar (Editor). *Identitas Hukum Nasional*, Cetakan Pertama, hlm. 202-234. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Tresna, R. 1978. *Peradilan di Indonesia dari Abad ke Abad*, Cetakan Ketiga. Jakarta: Pradnya Paramita.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 107; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2699).

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1970 Nomor 174; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2951).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3019).

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 73; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 33-16).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 1999 Nomor 49; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3400).

Wirjono Prodjodikoro. 1980. *Hukum Acara Perdata di Indonesia*. Jakarta: Sumur Bandung.

Yan Pramadya Puspa. 1997. *Kamus Hukum Bahasa Belanda, Indonesia, Inggris*. Semarang: Aneka Ilmu.

Zainal Abidin Abubakar (Penghimpun). 1993. *Kumpulan Peraturan Perundang-undangan dalam Lingkungan Peradilan Agama*. Jakarta: Yayasan Al-Hikmah.

Zulyani Hidayah. 1996. *Ensiklopedi Suku Bangsa di Indonesia*, Cetakan Pertama. Jakarta: Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial.

DISPARITAS PUTUSAN HAKIM DALAM PERKARA PERCERAIAN

Dr. Ramdani Wahyu

A. Pendahuluan

Tulisan ini merupakan hasil penelitian yang mengkaji dua putusan hakim pengadilan agama yang terdiri dari putusan Pengadilan Agama dan putusan Pengadilan Tinggi Agama dalam perkara perceraian, dengan alasan antara suami isteri terjadi perselisihan dan pertengkaran yang terus menerus dan tidak ada harapan untuk hidup rukun kembali sebagai suami isteri dalam rumah tangga. Putusan hakim pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding menarik untuk diteliti karena beberapa alasan, yaitu:

1. Putusan hakim Pengadilan Agama mengenai perceraian dengan alasan Pasal 19 huruf (f) PP Nomor 9 Tahun 1975, yaitu antara suami dan isteri terjadi perselisihan dan pertengkaran yang terus menerus dan tidak ada harapan untuk hidup rukun kembali sebagai suami isteri dalam rumah tangga diputuskan oleh hakim tingkat pertama dan tingkat banding dengan cara disparitas, yaitu ditolak pada tingkat pertama tetapi di tingkat banding dikabulkan;

2. Disparitas dalam putusan hakim tersebut merupakan putusan tentang sengketa perceraian yang dasar hukumnya sama yaitu menggunakan pasal 39 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 1974 jo. Pasal 19 huruf (f) PP Nomor 9 Tahun 1975 jo. Pasal 116 huruf (f) Kompilasi Hukum Islam (KHI). Sekalipun pasalnya sama, majelis hakim berkesimpulan melalui amar putusannya berbeda-beda antara pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding. Disparitas (perbedaan) ini menunjukkan bahwa hakim dalam menjatuhkan putusan sekalipun kasus dan hukumnya sama, dapat menyebabkan terjadinya perbedaan sehingga perlu dicarikan jawaban atas dasar apa disparitas putusan hakim itu terjadi.

Berdasarkan pada uraian di atas, putusan hakim dalam perkara PA-1 dan PTA-1 dalam amar putusannya terjadi disparitas antara pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding, pada daerah hukum yang sama dalam perkara perceraian. Demikian pula alasan hukum yang sama, yaitu perselisihan dan pertengkaran yang terus menerus dan tidak ada harapan untuk hidup sebagai suami isteri.

Terjadinya disparitas dalam putusan hakim tersebut menarik untuk dikaji mengenai atas dasar apa majelis hakim menjatuhkan putusan tersebut . Atas perihal tersebut diajukan beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana disparitas putusan hakim itu ditinjau dari aspek hukum formal?

2. Bagaimana disparitas putusan hakim itu ditinjau dari aspek hukum material?
3. Bagaimana disparitas putusan hakim itu ditinjau dari aspek filosofi penjatuhan sanksi?
4. Bagaimana disparitas putusan hakim itu ditinjau dari aspek penalaran hukum?

B. Data dan Pembahasan

1. Tinjauan Aspek Hukum Formal

Disparitas putusan hakim dalam hukum formal terjadi dalam putusan PA 1 dan PTA 1 pada aspek penilaian saksi. Berdasarkan pada keterangan para saksi yang diajukan oleh penggugat pada perkara di PA 1 dapat disimpulkan bahwa para saksi tidak mengetahui secara pasti mengenai kesaksian para saksi secara material tentang adanya perseslihan dan pertengkaran yang terus menerus antara penggugat dan tergugat. Untuk memperkuat dalil gugatannya penggugat menghadirkan empat orang saksi masing-masing bernama Sukesih binti Sukama, Surip bin Kadimin, H. Karna bin Sami dan Hj. Enah binti Musa sebagaimana keteranganya dikemukakan di atas.

Keterangan saksi-saksi penggugat dapat disimpulkan bahwa saksi-saksi tidak ada yang mengatahui secara langsung baik dengan penglihatan sendiri ataupun dengan pendengaran sendiri tentang adanya perselisihan dan pertengkaran penggugat dengan tergugat. Semua saksi mengetahui perselisihan dan pertengkaran Penggugat dengan Tergugat dari pengaduan (curahan hati) penggugat sendiri kepada para saksi. Bahkan saksi ketiga yang

bernama H. Karna bin Sami, menerangkan bahwa rumah tangga penggugat dengan tergugat secara lahir masih baik (harmonis), tetapi secara batin mungkin tidak harmonis. Demikian pula tentang perselingkuhan tergugat dengan perempuan lain yang didalilkan oleh penggugat sebagai penyebab utama perselisihan dan pertengkaran antara penggugat dengan tergugat tidak ada yang mengatahui secara langsung tapi dari pengaduan penggugat sendiri.

Keterangan-keterangan yang diberikan oleh saksi harus berdasarkan atas pengetahaun yang bersumber atas pengalaman, penglihatan dan pendengaran saksi yang bersipat langsung dari peristiwa atau kejadian yang berhubungan dengan pokok perkara yang disengketakan para pihak, sesuai dengan Pasal 171 HIR.

Oleh karena saksi-saksi yang diajukan penggugat tidak mengetahui secara langsung adanya pertengkaran dan perselisihan antara penggugat dengan tergugat, demikian juga tentang adanya perselingkuhan tergugat tidak ada saksi yang mengetahui secara langsung, maka secara materil kesaksian tersebut harus ditolak. Terhadap keterangan saksi-saksi penggugat tersebut, penggugat menyatakan tidak keberatan. Sedangkan tergugat menyampaikan tanggapannya yang untuk lengkapnya sebagaiamana yang tercantum dalam berita acara persidangan. Untuk menguatkan dalil jawabannya, tergugat menghadirkan dua orang saksi.

Berdasarkan keterangan saksi I, dapat disimpulkan bahwa tidak pernah melihat penggugat dengan tergugat bertengkar. Demikian pula menurut saksi II tidak pernah melihat penggugat dengan tergugat

bertengkar, bahkan penggugat setiap hari Sabtu dan Minggu masih suka datang ke rumah kediaman bersama berkumpul dengan keluarga.

Dengan tidak terbuktinya adanya pertengkaran dan perselisihan antara penggugat dengan tergugat dan adanya perselingkuhan tergugat dengan permpuan lain, dapat disimpulkan bahwa pulangnya penggugat ke rumah orang tuanya bukan karena adanya pertengkaran dan perselisihan antara penggugat dengan tergugat yang terus menerus, karena kepulangan penggugat ke rumah orang tuanya, yang sudah berjalan empat bulan, tidak dapat disimpulkan sebagai petunjuk adanya pertengakaran dan perselisihan antara penggugat dengan tergugat. Kepulangan penggugat ke rumah orang tuanya adalah untuk merawat dan mengurus ibu pengguat yang sedang sakit. Apalagi penggugat setiap hari Sabtu dan Minggu masih suka datang ke rumah bersama.

Berdasarkan uraian panjang ini mengenai alat bukti saksi dalam putusan majelis hakim, telah melakukan tindakan yang tepat dalam menilai alat bukti berupa saksi yang mampu memberikan kesaksian secara formil tapi tidak mampu memenuhi syarat materil kesaksian.

Secara formal pemeriksaan berkas perkara dengan mempertimbangkan saksi yang berasal dari keluarga penggugat dan tergugat. Mengenai kedudukan keluarga atau orang-orang dekat kepada suami dan istri dalam pemeriksaan perkara perceraian yang menggunakan Pasal 19 huruf (f) PP Nomor 9 Tahun 1975 bukan sebagai pemberi keterangan semata, akan tetapi mereka itu berkedudukan secara formal dan

material sebagai saksi. Secara formal mereka harus benar-benar datang ke pengadilan agama, apakah mereka datang dan hadir sendiri secara sukarela atau datang berdasarkan relas panggilan. Selanjutnya mereka harus disumpah menurut agamanya dan sesuai lafad yang telah disiapkan oleh hakim, dan yang paling penting mereka harus memberikan keterangan yang benar di depan persidangan. Syarat formal sebagai saksi dalam perkara ini sudah terpenuhi.

Selain itu, secara material sebagai saksi mereka harus memberikan kesaksian yang benar dan tidak lain dari yang sebenarnya. Maksudnya mereka harus mengungkapkan secara terbuka peristiwa atau fakta apa saja yang terjadi di antara suami istri itu. Tentu saja jawaban-jawaban mereka selaku saksi, harus berdasarkan penglihatan, pendengaran, dan pengalaman sendiri yang merupakan pengetahuan mereka serta apa yang dikemukakan itu, tidak menyimpang dari arah dan pertanyaan-pertanyaan hakim. Kemudian dari kesaksian mereka harus saling bersesuaian dengan kesaksian saksi-saksi lainnya atau bersesuaian dengan alat bukti lain yang diajukan dalam persidangan. Terhadap syarat material inilah para saksi tidak mampu memberikan keterangan berdasarkan penglihatan, pendengaran, dan pengalaman sendiri yang merupakan pengetahuan para saksi atas peristiwa yang disaksikannya. Oleh karena itulah dapat disimpulkan bahwa penggugat tidak dapat membuktikan dalil gugatannya, sehingga gugatan penggugat untuk bercerai dengan tergugat patut untuk ditolak.

Dalam putusannya, majelis hakim tingkat banding nyata-nyata tidak sependapat dengan putusan majelis hakim tingkat pertama dalam menilai alat bukti. Majelis hakim tingkat pertama menilai bahwa keterangan saksi yang diberikan di dalam persidangan tidak cukup bukti karena hanya memenuhi syarat formal dan tidak memenuhi syarat material kesaksian. Sedangkan dalam penilaian majelis hakim tingkat banding, kedudukan saksi sempurna karena memenuhi syarat formal dan material.

Majelis hakim mempertimbangkan bahwa menurut keterangan saksi-saksi tergugat yaitu Usup Supriat bin Adum Suryadi, antara lain menerangkan penggugat dengan tergugat *terlihat rukun-rukun saja* (cetak miring oleh peneliti) *tidak ada tanda-tanda cekcok*. Menurut saksi Nomi Pransiska binti Noviwar, sebagai anak penggugat dan tergugat, antara lain menerangkan yang saya tahu bulan-bulan terakhir ini ibu mendiamkan bapak dan sudah tidak terlihat tidur bersama. tergugat/terbanding dalam kontra memori bandingnya antara lain menyatakan: bahwa saya memutuskan dan menyatakan serta mengabulkan sesuai dengan permohonan pembanding untuk cerai. Untuk hal tersebut di atas, tergugat ikhlas dan ridho mengabulkan permohonan penggugat untuk berpisah dan cerai.

Majelis hakim tingkat pertama telah berupaya mendamaikan penggugat/pembanding dan tergugat/terbanding baik setiap kali secara langsung pada setiap kali persidangan, maupun melalui mediasi oleh mediator, Endang Wawan. Demikian pula usaha para saksi dari penggugat (Sukaesih binti Sukama,

Surip bin Kadmin, Hj. Enah binti Musa, dan Nomi Pransiska binti Noviwar) untuk menasehati/mendamaikan penggugat dan tergugat. Akan tetapi semua usaha itu gagal karena penggugat/pembanding tetap mau bercerai dengan tergugat/terbanding.

Dari kejadian sebagaimana tersebut di atas secara induktif dapat dirumuskan menjadi fakta hukum, bahwa antara penggugat/ pembanding dengan tergugat/terbanding telah terjadi perselisihan dan pertengkaran dalam rumah tangga merekan secara terus menerus. Sudah tidak dapat didamaikan lagi, sehingga perkawinan antara penggugat/pembanding dengan tergugat/terbanding telah pecah. Tidak ada harapan untuk dapat rukun kembali, meskipun tergugat/ terbanding tetap mempertahankan keutuhan rumah tangganya.

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, majelis hakim tingkat banding berpendapat sesuai dengan yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 90 K/AG/1993 tanggal 24 Juni 1994 menyatakan bahwa dalam perceraian tidak perlu dilihat dari siapa penyebab percekcokan/perselisihan atau karena salah satu pihak meninggalkan pihak lain. Yang perlu dilihat adalah perkawinan itu sendiri, apakah perkawinan itu masih dapat dipertahankan atau tidak. Karena jika hati kedua belah pihak sudah pecah, maka perkawinan itu sendiri sudah pecah. Tidak mungkin dapat dipersatukan lagi, meskipun salah satu pihak tetap menginginkan perkawinan supaya utuh. Apabila perkawinan itu tetap dipertahankan, maka pihak yang menginginkan pecah

tetap akan berbuat yang tidak baik agar perkawinan tetap pecah.

Demikianlah, majelis hakim banding melakukan penilaian pembuktian terhadap saksi yang diajukan kedua belah pihak dari sisi nilai pembuktian. Sebuah alat bukti dapat dinilai kekuatan pembuktiannya dalam beberapa katagori, yaitu bukti lemah, bukti sempurna, bukti menentukan, bukti mengikat dan bukti permulaan (Marjohan Syam, 2010: 2).

Majelis hakim tingkat banding menilai bahwa para saksi yang diajukan penggugat/terbanding dan tergugat/pembanding sama-sama memiliki nilai bukti yang sempurna. Para saksi telah membuat argumen tentang telah terjadinya fakta hukum perselisihan dan percekcokan di antara suami isteri.

Terhadap penilaian majelis hakim banding tersebut perlu juga dikemukakan bahwa penilaian hakim banding terhadap kualitas saksi sangat bias. Demikian pula tata urutan pertimbangannya tidak runtut dan loncat-loncat. Dalam penilaian saksi, majelis hakim banding hanya mempertimbangkan dua saksi dari tergugat yang nyata-nyata (jika dilihat berkas perkara pengadilan tingkat pertama) tidak melihat sering terjadi cekcok dikualifikasi sebagai fakta hukum yang sebaliknya, yaitu sebagai saksi yang bernilai sempurna. Sementara keterangan saksi dari pengugat (yang jika dilihat lengkap berkas putusan tingkat pertama), oleh majelis hakim banding dinilai sempurna pula memiliki kekuatan pembuktian, yang nyata-nyata dalam kesaksiannya saudara saksi yang bernama Sukesih binti Sukama betul-betul tidak mengetahui telah terjadi perselisihan. Dalam keterngan Sukesih

binti Sukama sebagai saksi sebagaimana dinyatakan dalam berkas putusan pengadilian tingkat pertama dalam butir c dan d menyatakan:

a. Bahwa awalnya rumah tangga penggugat dengan tergugat berjalan dengan baik dan harmonis, namun kemudian menurut keterangan penggugat bahwa antara penggugat dengan tergugat sering terjadi perselisihan dan pertengkaran;
b. Bahwa *saksi tidak pernah melihat perselisihan dan pertengkaran tersebut*. Saksi tahu dari informasi penggugat, karena penggugat sering curhat kepada saksi;

Jelas sekali bahwa keterangan saksi penggugat tidak sempurna, sebab keterangannya hanya diperoleh dari penggugat sendiri pada saat curhat. Penilaian majelis banding terhadap keabsahan saksi penggugat lainnya, yaitu Surip bin Kadmin jelas-jelas tidak tepat, sebab dalam kesaksiannya sebagaimana dinyatakan oleh saksi pada butir c dan d, berkas Putusan Pengadilan Agama Sumber, mereka juga tidak tahu jika penggugat dan tergugat sering terjadi perselisihan dan percekcokan. Keterangan Surip bin Kadmin sebagai berikut:

c. Bahwa awalnya rumah tangga penggugat dengan tergugat berjalan dengan baik dan harmonis namun kemudian menurut keterangan penggugat bahwa antara Penggugat dengan tergugat sering terjadi perselisihan dan pertengkaran;
d. Bahwa *saksi tidak pernah melihat perselisihan dan pertengkaran tersebut, saksi tahu dari informasi penggugat, karena penggugat sering curhat kepada saksi;*

Jelas sekali bahwa keterangan saksi penggugat yang bernama Surip bin Kadmin pun tidak sempurna, sebab keterangannya hanya diperoleh dari penggugat sendiri pada saat curhat bukan dari yang dia lihat dan dengar sendiri. Alat bukti saksi yang diajukan ke dua belah secara fomal sah tetapi secara materil tidak sah, karena mereka tidak melihat dan mendengar sendiri telah terjadi perselisihan dan percekcokan. Oleh karena itu, kesaksian seperti ini digolongkan sebagai saksi *testimonium de auditu.*

Majelis hakim banding telah mempertimbangkan memori banding yang diajukan terbanding/tergugat yang berisi, "saya memutuskan dan menyatakan serta mengabulkan sesuai dengan permohonan pembanding untuk cerai. Untuk hal tersebut, tergugat ikhlas dan ridho mengabulkan permohonan penggugat untuk berpisah dan cerai. Memori banding tergugat ini harus didasarkan pada kekuatan pembuktian saksi yang sempurna dalam pemeriksanaan berkas perkara. Jika pembuktian saksi tidak dipertimbangkan lebih tinggi dari pada memori banding, maka sangat berpeluang terjadinya penyelundupan hukum di antara kedua belah pihak sebagai suami isteri.

Dalam hal ini, sekalipun nilai kesaksian tidak sempurna namun majelis hakim banding lebih mempertimbangkan kontra memori bandingnya sebagai pengakuan dari tergugat/terbanding bahwa yang semula dirinya membantah dalil-dalil gugatan penggugat sekarang dalam kontra memori banding tergugat seolah-olah mengakui bahwa dirinya siap bercerai dengan isterinya. Atas sikap tergugat/ terbanding dalam kontra memori banding itulah yang

kemudian dipandang oleh hakim sebagai pengakuan tergugat untuk bercerai. Dengan adanya pengakuan ini majelis hakim banding menilai terbukti bahwa rumah tangga penggugat/pembanding dengan tergugat/terbanding sudah tidak dapat dirukunkan.

2. Tinjauan Aspek Hukum Material

Disparitas terjadi secara vertikal antara Putusan PA-1 dengan PTA-1. Disparitas pada PA-1 dengan PTA-1 ketika pada putusan PA-1 tidak mencatumkan secara tegas dasar hukum yang digunakan selain undang-undang dalam mengelaborasi pertimbangan putusan. Dasar hukum yang dicantumkan dalam pertimbangan hukum, majelis hakim Pengadilan Agama Sumber (PA-1) tidak secara ekplisit menyebutkan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan materi perkara, khususnya Pasal 39 ayat (2) huruf (f) UU Nomor 1/1974 jo. Pasal 19 huruf (f) PP Nomor 9/1975 jo. Pasal 116 huruf (f) Kompilasi Hukum Islam sebagai perkara yang sedang diperiksa dan diadili. Dalam pertimbangannya, majelis hakim tidak memberikan dasar hukum (secara material) atas perkara tersebut.

Majelis hakim memberikan dasar hukum dalam pertimbangan hukumnya terhadap saksi yang diajukan para pihak berdasarkan pasal 171 HIR. Mengenai keterangan-keterangan yang dikemukakan oleh saksi harus berdasarkan atas pengetahuan yang bersumber atas pengalaman, penglihatan, dan pendengaran saksi yang bersipat langsung dari peristiwa yang berhubungan dengan pokok perkara. Dan pada bagian akhir, majelis hakim menyatakan dasar hukum biaya

perkara dalam pertimbangan hukumnya atas perkara tersebut berdasarkan Pasal 89 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 1989 jo. Pasal 90 ayat (1) UU Nomor 3 Tahun 2006 bahwa biaya perkara dibebankan kepada penggugat.

Selain peraturan perundang-undangan, majelis hakim juga tidak menggunakan dasar hukum lainnya dalam pertimbangan hukum. Majelis hakim tidak menggunakan yurisprudensi, hukum kebiasaan, dan doktrin hukum. Pasal 50 UU Nomor 48 Tahun 2009 menegaskan bahwa putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili. Sumber hukum tak tertulis ialah sumber hukum selain peraturan perundang-undangan.

Berbeda dengan putusan PA-1, majelis hakim banding PTA-1 telah secara tegas mencantumkan dasar hukum material lainnya selain undang-undang. Majelis hakim tingkat banding yang memeriksa berkas putusan pengadilan tingkat pertama dalam pertimbangan hukumnya, mencantumkan yurisprudensi sebagai dasar hukum selain peraturan perundang-undangan dalam mengelaborasi pertim-bangan hukumn.

Yurisprudensi yang juga dijadikan dasar hukum selain undang-undang oleh majelis banding ialah Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 90 K/AG/1993 tanggal 24 Juni 1994. Yurisprudensi itu menyatakan bahwa dalam perceraian tidak perlu dilihat dari siapa penyebab percekcokan/perselisihan atau karena salah

satu pihak meninggalkan pihak lain. Yang perlu dilihat adalah perkawinan itu sendiri, apakah perkawinan itu masih dapat dipertahankan atau tidak. Jika hati kedua belah pihak sudah pecah, maka perkawinan itu sendiri sudah pecah. Tidak mungkin dapat dipersatukan lagi, meskipun salah satu pihak tetap menginginkan perkawinan supaya utuh. Apabila perkawinan tetap dipertahankan, maka pihak yang menginginkan pecah tetap akan berbuat yang tidak baik agar perkawinan tetap pecah.

Penyebutan yurisprudensi yang dijadikan sebagai pendapat majelis banding mengenai "*tidak perlu dicari penyebab percekokan/ perselisihan ....*" adalah tepat jika majelis banding telah mengkaji dengan seksama adanya bukti telah terjadi pecah dalam rumah tangga penggugat dan tergugat. Tidak dapat dirukunkan dan tidak ada harapan rukun kembali. Namun sebagaimana diuraikan di atas, pembuktian majelis hakim banding terhadap hal itu tidak tepat dan kurang dielaborasi dalam pertimbangan hukumnya.

Peneliti ingin menyampaikan ketepatan dasar hukum yurisprudensi tersebut secara akademik dalam kajian hukum namun dengan ketentuan dan syarat tertentu. Bahwa kalimat "*tidak perlu dicari penyebab percekokan/perselisihan ....*" sebagaimana dinyatakan dalam yurisprudensi didasarkan kepada beberapa unsur seperti undang-undang, yurisprudensi Mahkamah Agung, dan kaidah hukum yang menjadi rujukan hakim dalam memutus perkara, antara lain:

1. Pasal 39 ayat (1) dan (2) UU Nomor 1 Tahun 1974:
   1) Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang sidang pengadilan, setelah pengadilan

yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.

2) Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan bahwa antara suami isteri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami isteri.

Dari pasal tersebut di atas jelas tidak ada kewajiban hakim untuk mencari siapa yang salah sebagai penyebab kehidupan dalam keluarga antara suami isteri mengalami perpecahan (*brokendown marriage*). Dalam hal perceraian didasarkan atas alasan adanya keretakan yang tidak dapat diperbaiki, sehingga *dengan terbuktinya adanya keadaan tersebut*, maka tidak perlu lagi dipertimbangkan siapa yang bersalah.

2. Yurisprudensi MA No: 38.K/AG/1990 tanggal 5 Oktober 1991.

Yurisprudensi ini melahirkan kaidah hukum bahwa dalam hal perceraian didasarkan atas alasan adanya keretakan yang tidak dapat diperbaiki. Bahwa dengan *terbuktinya* adanya keadaan tersebut, maka tidak perlu lagi dipertimbangkan siapa yang bersalah. Yurisprudensi inilah yang banyak dipakai sebagai rujukan para hakim dalam memutus perkara perceraian termasuk lima sampel putusan tersebut diatas.

3. Kaidah hukum *No fault divorce*

Maksud kaidah tersebut adalah bahwa dalam perkara perceraian hakim tidak perlu melihat siapa yang salah. Dalam beberapa literatur *No fault divorce* didefinisikan sebagai perbedaan yang tidak dapat dijelaskan yang menyebabkan gangguan yang tak

terselesaikan yang mendorong ke arah kehancuran rumah tangga (Muh Irfan Husaeni, t.t.: 3).

Konsekuensi kaidah hukum *No fault divorce* bahwa perceraian hanya dapat terjadi bila rumah tangga telah pecah (*syiqaq*) dengan tidak perlu melihat siapa yang bersalah, maka kaidah hukum tersebut harus ditafsirkan bahwa di dalamnya mengandung perngertian bahwa bagi pihak yang bersalah tidak kehilangan hak untuk mengajukan perceraian. Namun untuk dikabulkan atau tidaknya oleh pengadilan, maka pengadilan tetap wajib mempertimbangkan *sebab-sebab pecahnya rumah tangga demi menjaga dan menegkkan prinsip keadilan.*

Menurut Erlan Naofal (2010: 5), perkembangan hukum keluarga di beberapa negara Eropa menunjukkan bahwa alasan-alasan perceraian telah dimodifikasi sesuai dengan perkembangan zaman. Di Negara Belanda Pasal 151 N-BW tahun 1971 ditetapkan bahwa perceraaian dapat diputus pengadilan jika perkawinan itu sudah tidak dapat dirukunkan lagi karena hal ini sebagai bukti keretakan rumah tangga (*broken down marriage*) dan tidak perlu lagi dicari siapa yang bersalah (*matrimonial guilt*). Pihak suami atau isteri yang datang ke pengadilan harus dapat membuktikan di hadapan hakim bahwa rumah tangganya telah retak dan sudah tidak ada harapan untuk rukun kembali (Erlan Naofal, 2010: 5).

Berdasarkan uraian di atas, pada dasarnya yurispridensi yang mempertimbangkan *"tidak perlu dicari penyebab percekokan/perselisihan ...."* sebagaimana dijadikan pendapatnya oleh majelis hakim banding dapat dibenarkan karena nyata-nyata

peraturan perundang-undangan, beberapa yurisprudensi, dan doktrin hukum membolehkan hakim mempertimbangkan *"tidak perlu dicari penyebab percekokan/perselisihan ...."*. Namun yang perlu diingat dasar hukum menerapkan *"tidak perlu dicari penyebab percekokan/perselisihan ...."* harus pula diimbangi dengan ketepatan menilai saksi dan nyata terbukti bahwa di antara suami isteri telah pecah, tidak mungkin dirukunkan dan tidak ada harapan untuk hidup rukun sebagai suami isteri. Sampai di sini, majelis banding yang menerapkan yurisprudensi itu tidak tepat.

3. Tinjauan Aspek Filosofi Penjatuhan Putusan

Jika dilihat dari segi keadilan substantive, maka putusan hakim PA-1 dan PTA-1 tersebut belum berpihak kepada keadilan. Keadilan substantif adalah keadilan yang memuaskan para pihak atau keadilan yang membawa rahmat bagi mereka yang berperkara. Para pihak setelah membaca dan menerima amar putusan hakim itu, mengajukan banding yang menunjukkan bahwa putusan majelis hakim tingkat pertama belum dirasakan memuaskan bagi para pihak. Namun jika dilihat dari segi keadilan prosedural, yaitu keadilan di mana setiap perkara yang diperiksa oleh majelis hakim harus diperiksa berdasarkan tata urutan pemeriksaan di majelis hakim tingkat pertama. Putusan majelis hakim PA-1 tersebut telah memenuhi unsur keadilan prosedural yang menurut John Rawls (2006: 12) disebut sebagai *justice as fairness*.

Sebaliknya, di dalam putusan PTA-1 keadilan ini sudah dimiliki oleh para pihak. Indikasi yang paling terukur adalah ketiadaan pihak mengajukan upaya hukum lainnya sampai tingkat kasasi.

Dari segi nilai kepastian hukum, semua putusan PA-1 telah mengandung kepastian hukum. Kepastian hukum dalam hal ini adalah sebagaimana dikatakan Radbruch, yaitu legalitas bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati (Theo Huijber, 1992: 164). Atau menurut van Aveldoorn (1990: 24-25), bahwa kepastian hukum adalah adanya kejelasan skenario perilaku yang bersifat umum dan mengikat semua warga masyarakat termasuk konsekuensi hukumnya.

Dengan demikian, kapastian hukum berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum mengenai hal-hal yang konkrit. Putusan PA-1 maupun PTA-1 dilihat dari unsur kepastian hukum dalam pertimbangannya telah mencantumkan adanya kejelasan hukum, yaitu berbagai peraturan yang berhubungan dengan hukum formal dan mataerial, yaitu Pasal 19 huruf (f) PP Nomor 9 tahun 1975 mengenai alasan perceraian, dilanjutkan dengan Pasal 22 PP Nomor 9 Tahun 1975 mengenai tatacara pemeriksaan perceraian dengan alasan Pasal 19 huruf (f), Pasal 76 ayat (1) UU Nomor 7 Tahun 1989, jo. UU Nomor 3 Tahun 2006, jo. UU Nomor 50 Tahun 2009 berkenaan dengan keharusan didengar keterangan saksi dari keluarga atau orang yang dengan dengan kedua belah pihak untuk membuktikan adanya perselisihan dan pertengkaran. Bagi para pihak sendiri kepastian itu berarti bahwa mereka

secara hukum telah memperoleh kejelasan status hukum.

Dari segi kemanfaatan, putusan hakim merupakan bagian dari aliran ulitiarialisme yang berpandangan bahwa hukum harus dapat memberikan kemanfaatan kepada setiap orang. Seperti yang diungkapkan oleh Jeremy Bentham, "*The greatest happiness the greatest number of people"*. Kemanfaatan di sini dipandang bahwa putusan hakim sebagai hukum. Oleh karena putusan hakim itu merupakan hukum, maka menurut Sudikno Mertokusumo, hukum yang dimaksud dibuat untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberikan manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan, timbul keresahan di dalam masyarakat (Sudikno, 1993: 2).

Kemanfaatan juga dapat dilihat dari dua sisi dalam putusan hakim tersebut, penulis berpendapat bahwa kemanfaatan itu bisa ditujukan kepada masyarakat secara luas yang berarti adanya putusan hakim dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat tentang pentingnya eksistensi penegakan hukum melalui putusan hakim. Tetapi bukan semata-mata dapat memuaskan hasrat atau kehendak masyarakat saja, melainkan sifat hukum adalah mengatur dan memaksa. Mengatur tentunya agar tercapai ketertiban dalam masyarakat.

Kemanfaatan juga dapat ditujukan bagi para pihak atau pihak yang telah melanggar norma-norma dasar dalam perkawinan sehingga perkawinan tersebut dapat bubar dikarenakan adanya alasan pada salah

satu pihak sebagaimana dimuat di dalam Pasal 19 PP Nomor 9 Tahun 1975 jo. Pasal 116 KHI. Putusan yang bermanfaat bagi kedua belah pihak adalah putusan yang memberikan jalan keluar bagi polemik yang sedang dihadapi suami isteri dalam rumah tangganya, dan bukan putusan yang melahirkan beban baru bagi kedua belah pihak.

Dalam putusan hakim PA-1, nilai kemanfaatan dalam putusan hakim lebih dirasakan oleh pihak penggugat, yaitu adanya keuntungan yang diraih karena penggugat memperoleh manfaat berupa putusan hakim yang menyelesaikan perkara sengketa perkawinan yang mereka ajukan menjadi solusi bagi kemelut yang dihadapi pihak penggugat. Sedangkan bagi pemohon (untuk PA-1) putusan hakim belum memberikan kemafaatan, karena mereka merasakan bahwa hak mereka untuk berumahtangga telah dihilangkan oleh putusan hakim yang menyatakan bahwa perkawinan mereka telah putus dengan cara talak *ba'in* atau talak *raj'i*. Oleh karena itu mereka mengajukan banding.

Putusan PTA-1 dari segi kemanfaatan telah dimiliki secara seimbang oleh masing-masing pihak. Karena ketika putusan dikabulkan oleh pengadilan tingkat pertama yang menolak penggugat (PA-1) dalam putusan banding dikabulkan untuk penggugat.

4. Tinjauan Aspek Penalaran Hukum

Secara umum, putusan PA-1 dengan PTA-1 tidak ada disparitas antara putusan menyangkut keruntutan bernalar mulai dari penerapan hukum acara, hukum

material, dan filosofi penjatuhan sanksi dalam putusan, argumentasi yang dibangun oleh hakim mengenai keterkaitan antara pertimbangan hukum, fakta, dan konklusinya serta penemuan hukum.

Penalaran hukum bagi hakim menurut Arief Sidharta (2006: 197) ada enam landasan utama yang harus diperhatikan:

1. Mengidentifikasi fakta-fakta untuk menghasilkan suatu struktur (peta) kasus yang sungguh-sungguh diyakini oleh hakim sebagai kasus yang riil terjadi.
2. Menghubungkan struktur kasus itu dengan sumber-sumber hukum yang relevan sehingga dapat menetapkan perbuatan hukum dalam peristilahan yuridis.
3. Menyeleksi sumber hukum dan aturan hukum yang relevan untuk kemudian mencari tahu kebijakan yang terkandung di dalam aturan hukum itu, sehingga dihasilkan struktur aturan yang koheren.
4. Menghubungkan struktur aturan dengan struktur kasus.
5. Mencari alternatif penyelesaian yang mungkin.
6. Menetapkan pilihan atas salah satu alternatif untuk kemudian diformulasikan sebagai putusan akhir.

Jika putusan majelis hakim PA-1 dilihat dari segi penalaran hukum, masih belum nampak dengan jelas pola penalaran hukum hakim di dalam penerapan hukum acara, hukum material, dan filosofi penjatuhan sanksi. Kendatipun demikian, penalaran hukum hakim di dalam menerapkan hukum acara, hukum material dan filosofi sanksi lebih banyak melakukan pendekatan formalistik daripada menggali putusan yang akan

dijatuhkan melalui sumber hukum di luar peraturan perundang-undangan. Langkah penalaran hukum yang disampaikan oleh Arif Sidarta dan Roscoe Pound belum bisa diterapkan dalam penalaran hukum dalam putusan majelis hakim PA-1 itu. Hal ini disebabkan karena kurangnya kreatifitas hakim dalam menggali sumber hukum material dan formal dan bisa pula disebabkan oleh lajim dan rutinnya perkara perceraian seperti ini sehingga majelis hakim tidak tertantang untuk melahirkan karya ilmiahnya di dalam putusan hakim.

Dalam putusan hakim PA-1, fakta hukum dalam persidangan adalah kesaksian para saksi melalui keterangannya bahwa penggugat telah berselisih dengan tergugat sebagai suami isteri sehingga penggugat meninggalkan rumah tinggal bersama menuju ke rumah orang tua penggugat dikarenakan tergugat telah berselingkuh. Demikian pula kesaksian tergugat atas tuntutan penggugat yang pada pokoknya saksi-saksi tergugat tidak mengetahui telah terjadi perselisihan sebagai suami isteri antara penggugat dan tergugat. Fakta-fakta ini oleh hakim dikonstatir. Mengkonstatir, artinya hakim melihat, mengetahui, membenarkan telah terjadinya peristiwa, harus pasti bukan dugaan, yang didasarkan alat bukti dalam pembuktian.

Setelah itu, fakta hukum ini dikualikasi, artinya hakim mencari/ menentukan hubungan hukum terhadap dalil/peristiwa yang telah dibuktikan. Hakim menilai terhadap dalil/peristiwa yang telah terbukti atau menilai dalil/peristiwa yang tidak terbukti dengan peraturan perundang-undangan yang merupakan

hukum materiil atau dapat dikatakan mencari penerapan hukum yang tepat terhadap dalil/peristiwa yang telah dikonstatir, kemudian tahap akhinya hakim mengkonstituir, artinya hakim memberikan *constitutum*, menetapkan hukum. Hakim menjatuhkan putusan menurut hukum terhadap posita maupun petitum yang diajukan para pihak kepadanya diwujudkan dalam amar putusan.

Dari aspek penemuan hukum, putusa PA-1 belum ditemukan adanya penemuan hukum atas putusan hakim tersebut. Tidak ditemukan adanya penemuan hukum dalam arti hakim menerapkan hukum dalam peristiwa hukum yang konkrit. Mestinya hakim ketika memberikan argumen dalam pertimbangannya menyebutkan bahwa tidak terbukti adanya perselisihan dan pertengkaran yang terus menerus antara pemohon/terbanding dengan termohon/ pembanding. Oleh karena fakta hukum dalam alasan percerian ini tidak terbukti, maka menurut ketentuan Pasal 22 ayat (2) PP Nomor 9 Tahun 1975 majelis hakim menolak dan atau membatalkan putusan pengadilan tingkat pertama sesuai dengan penafsiran gramatikal dalam pasal tersebut. Penyebutan pasal dalam konklusi terhadap fakta-fakta di persidangan menunjukkan bahwa hakim sedang melakukan kegiatan penemuan hukum dalam arti menerapkan hukum terhadap fakta hukum yang konkrit. Dalam putusan hakim itu tidak ada penyebutan pasal tersebut sehingga dapat dinyatakan bahwa hakim tidak melakukan penemuan hukum dalam arti penerapan pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dalam kasus itu.

C. Kesimpulan

1. Disparitas putusan hakim dari aspek hukum formal terjadi dalam putusan PA 1 dan PTA 2 pada aspek penilaian saksi. Disparitas juga terjadi karena majelis hakim banding tidak mencantumkan sumber hukum formal lainnya di luar undang-undang di dalam menilai keterangan saksi. Sebenarnya, ketiadaan ini tidak perlu terjadi apabila hakim banding berani memberikan argumen dan mengambil alih menjadi pendapat majelis hakim mengenai kesaksian yang berkualitas *testimonium de auditu* dengan mancantumkan yurisprudensi Mahkamah Agung.
2. Disparitas dari aspek hukum materil terjadi karena masing-masing majelis hakim tidak mencatumkan dasar gugatan dan dasar hukum. Hal ini mengindikasikan rendahnya kualitas hakim dalam mengelaborasi konsep kunci sehingga konsep itu tidak dengan tajam digali agar menjadi terang benderang pokok perkara yang diperiksanya. Demikian pula dengan ketiadaan dasar hukum selain undang-undang yang digunakan untuk mengelaborasi pertimbangan putusan menunjukkan adanya kelemahan wawasan hakim dalam mengelaborasi pokok perkara sehingga hakim dipandang kurang memahami konsep hukum yang akan digunakan dalam pemeriksaan perkara.
3. Disparitas dari aspek filosofi penjatuhan putusan terlihat dari aspek keadilan, kepastian dan kemanfatan bagi semua pihak. Secara substantif,

putusan PA-1 2 dipadang belum memenuhi rasa keadilan para pihak, dalam arti para pihak yang berperkara masih belum puas dengan putusan hakim tingkat pertama yang indikasinya diajukannya kembali perkara tersebut ke pengadilan banding. Dari segi kepastian, semua putusan menggunakan landasan hukum yang jelas, namun kepastian bagi para pihak baru dinikmati oleh pihak-pihak yang menang. Demikian pula soal disparitas dari aspek kemanfaatan putusan yang diterima oleh semua pihak, putusan hakim tingkat pertama bisa bermanfaat bagi satu pihak dan putusan banding dapat diterima oleh semua pihak sejauh perkara tersebut tidak diajukan upaya hukum lainnya.

4. Disparitas dari aspek penalaran hukum tidak terjadi atara PA-1 dan PTA-1 baik tercermin dalam penemuan fakta hukum dan melakukan penemuan hukum.

Daftar Pustaka

Arief Sidharta. 2006. *Karakter Penalaran Hukum dalam Konteks Indonesia*. Bandung: Utomo.

Erlan Naofal. 2010. “Perkembangan Alasan Perceraian dan Akibat Perceraian Menurut Hukum Islam dan Hukum Belanda”, dalam www.badilag.net. Diunduh tanggal 14 Januari 2010.

Huijber. 1992. *Pengantar Filsafat Hukum.* Yogyakarta: Kanisisus.

John Rawls. 2006. *Teori Keadilan* (Diterjemahkan U. Fauzan dan H. Prasetyo). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Marjohan Syam. 2010. *Pembuktian dalam Proses Perdata.* Artikel Hukum dalam http://pta-yogyakarta.go.id diakses 2 Juni 2013

Muh Irfan Husaeni. t.th. "No Fault Divorce dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama (Menyoal kalimat "...maka tidak perlu lagi dipertimbangkan siapa yang bersalah ..." sebuah kajian akademik). Makalah dalam www.badilag.net. Diakses 17 Mei 2013.

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1975 Nomor...; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...).

Sudikno Mertokusumo. 1988. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.

_____. 1996. *Penernuan Hukum Sebuah Pengantar.* Yogyakarta: Liberty.

_____. 2006. "Pendidikan Hukum di Indonesia dalam Sorotan", dalam Sidharta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Keindonesiaan.* Bandung: Utmo.

Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo. 1993. *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*. Jakarta: Citra Aditya Bhakti.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 1974 Nomor 1; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...).

van Aveldoorn. 1990. *Pengantar Ilmu Hukum* (Diterjemahkan oleh Oetarid Sadino). Jakarta: Pradnya Paramita.

INDEKS

A

Abdul Gani, 98, 105, 129, 160, 190, 214, 308
Abdul Manan, 130
adatrechts politiek, 6
Aden Rosadi, 1, 107, 190, 214
aḥwāl al-syakhsiyah, 140

B

Bagir Manan, 66, 78, 79, 309
BasiqDjalil, 69, 79
Belanda, 14, 15, 16, 17, 18, 22, 30, 39, 50, 62, 86, 111, 113, 121, 141, 262, 264, 274, 279, 280, 288, 294, 295, 302, 310, 312, 327, 335
BPHN, 3, 4, 25
Brunei Darussalam, 16, 265
Busthanul Arifin, 91, 92, 105

C

Cik Hasan Bisri, 68, 79, 81, 94, 103, 105, 112, 130, 188, 205, 215, 261, 268, 309
common law system, 22, 23, 40, 262, 263

D

Deddy Ismatullah, 31, 32, 33
distribution of power, 64, 291

E

Ekonomi Syariah, 94, 103, 105, 135, 146, 150
Eman Suparman, 135
Encup Supriatna, 50
Era Reformasi, 4, 82, 84, 95, 103, 104, 116, 140
Eropa Kontinental, 14, 17, 18, 22, 39, 40, 61, 65, 193, 207, 262, 263, 307, 308

F

family court, 91, 92
Friedman, 38, 41, 49, 79, 125, 132, 139, 143, 161, 237, 244, 258, 289, 308, 309

G

GBHN, 6, 8, 9, 26, 28, 29, 30, 39, 202, 264

H

Hadits, 21

hakim, 1, 31, 42, 43, 44, 47, 61, 73, 77, 78, 87, 90, 95, 98, 99, 100, 101, 104, 109, 110, 113, 119, 128, 129, 137, 143, 145, 146, 147, 148, 149, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 166, 167, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 188, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 202, 203, 204, 207, 208, 209, 211, 212, 213, 214, 223, 224, 225, 229, 232, 233, 234, 235, 239, 240, 241, 246, 249, 256, 257, 258, 263, 272, 280, 281, 287, 293, 296, 297, 298, 299, 302, 304, 314, 315, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334
Harahap, M. Yahya, 79, 310
hukum, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67, 69, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78,81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 104, 108, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 121, 122, 124, 125, 126, 129, 136, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 148, 149, 150, 152, 153, 154, 155, 159, 160, 164, 165,166, 167, 168, 169, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 179, 180, 181, 182, 184, 188, 189, 191, 192, 193, 195, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 219, 221, 224, 237, 238, 243, 244, 245, 253, 256, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 295, 296, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 315, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334
Hukum Islam, 4, 5, 15, 18, 21, 28, 30, 32, 33, 34, 94, 105, 106, 111, 112, 130, 131, 132, 133, 141, 161, 190, 214, 215, 222, 263, 267, 268, 270, 299, 300,

307, 308, 309, 311, 314, 323, 335
hukum nasional, 1, 3, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 38, 39, 40, 82, 100, 104, 108, 165, 201, 208, 262, 264, 265, 270, 280, 289, 307, 308
hukum perdata, 18, 20, 21, 39, 202, 262, 277, 280

I

Ilmu hukum, 1
infrastruktur politik, 5, 32, 82
Inggris, 16, 18, 22, 39, 40, 50, 61, 62, 67, 262, 274, 281, 288, 290, 312
ius contituendum, 4
ius contitutum, 4

J

judicialpower, 65, 66, 282, 290, 291, 304
judicial process, 1

K

kekuasaan kehakiman, 69, 70, 74, 83, 84, 85, 89, 93, 97, 110, 118, 119, 120, 121, 123, 125, 138, 139, 149, 159, 182, 202, 287, 290, 291, 292, 297, 304, 306
kesadaran hukum, 8, 27, 30, 41, 55, 129, 169, 171, 203, 204
Koesnoe, 10, 11
KUHPerdata, 18, 19, 20, 22, 30

L

legal culture, 40, 289
legal drafting, 7
legal structure, 40, 110, 125, 139, 144, 237, 289
legal sustance, 40
legal system, 40, 41
legislative process, 2
Lev, Daniel S, 106, 161, 215, 259, 310
Lili Rasjidi, 63, 79
Lubis, 122, 190, 205, 216

M

Mahkamah Agung, 23, 29, 66, 69, 70, 73, 74, 85, 87, 90, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 104, 105, 108, 118, 119, 120, 121, 127, 128, 137, 138, 148, 161, 168, 170, 173, 174, 175, 180, 181, 183, 185, 186, 191, 195, 219, 220, 235, 246, 255, 259, 271, 290, 291, 292, 294, 295, 296, 297, 306, 312, 320, 324, 325, 333
Malaysia, 16, 31, 33, 81, 144, 162, 265

mediasi, 154, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 251, 252, 253, 254, 255, 257, 258, 303, 319

N

Noll, 1, 2, 34

O

one roof system, 69, 90, 119, 128, 306
Orde Baru, 3, 6, 25, 28, 29, 30, 82, 95, 112, 113, 124, 138
Oyo Sunaryo Mukhlas, 164, 169, 185, 191

P

Parsons, 45, 46, 48, 49, 58
pengadilan agama, 5, 70, 84, 86, 87, 91, 92, 93, 102, 109, 136, 137, 139, 141, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 155, 156, 158, 159, 160, 167, 218, 219, 222, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 233, 234, 235, 236, 237, 240, 242, 245, 246, 248, 249, 250, 251, 253, 255, 256, 257, 258, 277, 290, 294, 295, 296, 297, 314, 318
pengadilan negeri, 70, 85, 86, 121, 136, 167, 195, 218, 219, 248
pengadilan tinggi, 70, 109, 195, 291, 294, 295, 296, 297
pengadilan tinggi agama, 70, 109, 291, 294, 295, 296, 297
peradilan, 8, 21, 30, 31, 41, 42, 43, 44, 46, 47, 48, 64, 69, 70, 71, 73, 74, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 108, 110, 111, 113, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 129, 136, 137, 138, 139, 140,141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 151, 152, 154, 156, 157, 158, 159, 169, 170, 172, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 182, 183, 184, 185, 189, 190, 195, 198, 205, 206, 207, 208, 218, 219, 221, 222, 245, 246, 261, 263, 265, 267, 269, 271, 273, 277, 279, 282, 284, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 295, 299, 300, 301, 303, 304, 306, 307, 308

peradilan Islam, 42, 43, 44, 46, 47, 48, 82, 198, 205, 265, 288
Portugis, 39
Prolegnas, 3, 4
Putusan hakim, 109, 314

Q

Qadri Azizy, 30, 34, 141
Qur'an, 21, 206, 265, 267, 311

R

Ramdani Wahyu, 35, 218, 314
receptie theory exit, 24
rechtsstaat, 61, 164, 289, 306
rule of law, 61, 64, 281, 306

S

Satjipto Rahardjo, 80, 91, 92, 106, 121, 205, 216
sistem hukum, 1, 6, 8, 9, 11, 13, 16, 17, 18, 22, 26, 27, 31, 32, 37, 38, 39, 40, 61, 76, 104, 108, 125, 139, 193, 202, 237, 245, 262, 263, 264, 265, 279, 280, 281, 289, 307, 308
Soekanto, 63, 75, 80, 122, 132, 133, 142, 163, 168, 185, 205, 216, 266, 311
Soepomo, 23, 123, 311
subyek hukum, 18, 19, 20, 189, 283
sumber hukum, 9, 10, 28, 200, 205, 207, 208, 278, 324, 331, 333
Sunaryati Hartono, 9, 10, 11, 266, 280, 311
suprastruktur politik, 5, 201
syari'at Islam, 17, 112

T

Tahir Mahmood, 265, 270, 311
transformasi hukum, 270
Trias Politica, 65, 67, 68, 291

U

undang-undang, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 19, 21, 25, 28, 52, 55, 62, 64, 65, 67, 69, 70, 72, 73, 74, 76, 83, 84, 87, 88, 90, 95, 96, 118, 119, 121, 122, 124, 138, 141, 143, 146, 157, 182, 185, 270, 281, 286, 289, 290, 291, 292, 296, 298, 300, 305, 323, 324, 325, 333, 334
unifikasi hukum, 6, 17, 27, 39
UUD 1945, 7, 26, 27, 29, 39, 40, 56, 64, 66, 67, 68, 69, 78, 80, 83, 85, 95, 101, 112, 114, 115, 117, 118, 120, 123, 124, 126, 127, 130, 138, 170, 201, 288, 305, 306

V

van Apeldoorn, 63, 64, 67

W

Wawasan Nusantara, 8
Wildan Suyuthi, 174, 186

Y

yurisprudensi, 9, 31, 99, 100, 200, 205, 207, 271, 298, 320, 324, 325, 327, 333

Z

Zuffran Sabrie, 84, 107, 121, 217

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Anatomi dan Dinamika Peradilan Agama di Indonesia terdiri atas beberapa tulisan buah tangan para akademisi yang menekuni kajian peradilan di Indonesia. Semua penulis berlatarbelakang pendidikan syariah dan hukum; dan hampir seluruhnya pernah mengikuti pendidikan magister dan doktor dalam bidang ilmu-ilmu sosial, khususnya sosiologi. Tidak heran bila aspek normatif dan aspek empirik dalam semua tulisan berpadu sangat kental. Secara keseluruhan tulisan itu menunjukkan tentang anatomi dan dinamika penyelenggaraan peradilan agama. Anatomi dimaknai sebagai aspek statis institusi hukum dan badan peradilan secara internal. Sedangkan aspek dinamis menunjukkan interaksi institusi itu-secara eksternal dengan institusi lain, yang melibatkan unsur manusia di dalamnya. Hal itu dilewati sejak masa penjajahan Belanda dan awal kemerdekaan hingga pada Era Reformasi dewasa ini.

Apa yang disajikan dalam buku ini terdiri atas sebelas tulisan. Tentu saja, di sana sini terdapat berbagai konsep yang digunakan silih berganti, yang maksudnya sama, di antaranya tentang peradilan agama dan peradilan Islam. Yang dimaksud dengan peradilan agama ialah peradilan Islam di Indonesia. Peradilan agama merupakan penamaanresmi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan peradilan Islam digunakan dalam kajian akademis yang berbasis pada ilmu-ilmu sosial dan sejarah.
Semua tulisan disusun mulai dari konsep dasar hingga teknis berupa produk pengadilan. Selanjutnya dijelaskan perkembangan peradilan itu secara priodik dengan segala peluang dan tantangan yang dihadapinya.

ISBN 978-602-51281-5-8

MMR
Madrasah Malem Reboan

PUSLITPEN
UIN 'SGD' BANDUNG

9 786025 128158